

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LA CONDITION JURIDIQUE
DE
L'ORPHELIN DE LA GUERRE
DE 1914-1919

PAR
ANDRÉ SCHERRER

THÈSE POUR LE DOCTORAT JURIDIQUE

présentée et soutenue le 7 juin 1933, à 14 heures.

<i>Président de thèse</i>	M. MESTRE
<i>Suffragants</i>	{ M. JACQUELIN
	{ M. CASSIN

IMPRIMERIE BERGER-LEVRAULT

NANCY-PARIS-STRASBOURG

1933

LA CONDITION JURIDIQUE
DE
L'ORPHELIN DE LA GUERRE
DE 1914-1919



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41552821_0001

LA CONDITION JURIDIQUE
DE
L'ORPHELIN DE LA GUERRE
DE 1914-1919

PAR

ANDRÉ SCHERRER

THÈSE POUR LE DOCTORAT JURIDIQUE

présentée et soutenue le 7 juin 1933, à 14 heures

<i>Président de thèse</i>	M. MESTRE
<i>Suffragants</i>	{ M. JACQUELIN
	{ M. CASSIN

IMPRIMERIE BERGER-LEVRAULT

NANCY-PARIS-STRASBOURG

1933

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni im-
probation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions
doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



A MON PÈRE

MORT POUR LA FRANCE

BIBLIOGRAPHIE

I. — PUBLICATIONS ET REVUES

La France Mutilée (organe hebdomadaire de l'U. F., 16, rue de l'Abbaye, Paris [VI^e]).

Le Contentieux des Victimes de Guerre (Éditions de l'U. F., 16, rue de l'Abbaye, Paris [VI^e]).

Bulletin de l'Office national des Mutilés.

Bulletin de l'Union des Blessés de la Face, 46, rue du Faubourg-Saint-Denis, Paris (X^e). Vingt-six numéros parus en novembre 1930.

Journal Notre Droit, 35, rue Charlot, Paris (III^e).

Le Fonctionnaire ouvrier et employé mutilé, 17, rue Cassette, Paris (VI^e). 9^e année, 85 numéros parus en novembre 1930.

Bulletin des Mutilés et Combattants et de toutes les victimes de guerre, 20, rue de la Chaussée-d'Antin, Paris (IX^e). 16^e année, 739 numéros parus au mois d'avril 1931.

Bulletin de la Fédération départementale des Mutilés, Invalides, etc. de Seine-et-Oise, 286, boulevard Saint-Germain, Paris (VII^e). 11^e année, 95 numéros parus en 1931.

Journal des Mutilés et Réformés.

Bulletin de l'A. G. M. G., 85 *bis*, Faubourg Saint-Honoré, Paris (VIII^e). 16^e année, 180 numéros.

Bulletin de l'Association Nationale pour la protection des veuves et des orphelins de guerre de 1914, 21, rue des Bons-Enfants, Paris.

Bibliothèque nationale, 2.644, in-8° [8° R 27.898], mars 1916.

Revue Universelle de propagande française (numéro de Pâques 1918).

Les Orphelins de la guerre, 40, quai d'Orléans, Paris.

Bibliothèque nationale, in-folio, 95 p., fig., pl., couv. illustr. Fol. R 581.

Bulletin de l'Association départementale corrézienne des veuves, orphelins, ascendants de la guerre, Tulle.

Bibliothèque nationale, 1928. Journaux, 83.322.

Bulletin de l'Office national des Pupilles de la Nation.

Revue pénitentiaire. — Bulletin de la Société générale des prisons :

Paul NOURRISSON. — Le projet de loi sur les Pupilles de la Nation. 1915, tome 39, p. 600.

1916, tome 40, p. 43.

Faculté de Droit, 45.206.

Bulletin de l'Académie de Législation de Toulouse, 3^e série :

César BRU. — Les Pupilles de la Nation. T. III, 1918-1919, p. 44 à 67.

Faculté de Droit, 45.022.

Revue politique et parlementaire, 1919, t. 99, p. 37 :

Georges LARONZE. — Les Pupilles de la Nation.

Faculté de Droit, 45.288.

Le Correspondant, 10 septembre 1926 : Ambroise RENDU. — Œuvres d'orphelins.

Recueil général des Lois, Décrets et Arrêts. 1^{re} livraison, 1918.

LAURENT. — Commentaire de la loi du 27 juillet 1917.

Conférence sur la loi du 27 juillet 1917 de M. QUERENET (Pierre). 1918, in-8, 13 p.

Faculté de Droit, 51.171.

L'Orphelinat de guerre du Grand Val. — Une conception nouvelle des œuvres d'assistance. Paris, 1919, s. l. n. d., in-8°, 29 p.

Faculté de Droit, 51.211.

Discours sur les orphelins de guerre. Séance du Trocadéro, 14 juillet 1918. Paris, s. l. n. d., in-i, 23 p.

Faculté de Droit, 51.170.

Conférence des Présidents et Secrétaires des sections cantonales du département de la Seine-Inférieure, 1922. Rouen, Lainé.

Bibliothèque nationale [7.723]. Recueil 8° R 44.

Rapport annuel de l'Office départemental du Nord, 18, rue Sébastopol, Lille, chez Dhooshe, 1922-1923.

Bibliothèque nationale [5.90]. Recueil 4° R 44.

Rapport de l'Office départemental du Nord au préfet en 1922, présenté par Terquem, président de la Section permanente. Lille, chez Danel.

Bibliothèque nationale [1.106]. Recueil 4° R 44.

Rapport annuel, 1922, du Président de la Section permanente de l'Office départemental de l'Isère. Grenoble, 1923.

Bibliothèque nationale [5.731]. Recueil 8° R 44.

Ministère de l'Instruction publique et des Beaux-Arts. Loi du 27 juillet 1917. Paris, Imprimerie nationale, 1917.

Bibliothèque nationale, 1.555, 4° F 1.735.

Rapport présenté par Hébrard de Villeneuve à l'Office national des Pupilles de la Nation, novembre 1918. Cahors et Alençon, s. d.

Bibliothèque nationale, 8° R 28.819.

Rapport présenté par Malarat, président de la Section permanente de l'Office départemental de l'Ariège en 1922. Foix, Gadrat, 1923.

Bibliothèque nationale, 6.483. Recueil 8° R 44.

Rapport du président de la Section permanente de l'Office départemental de l'Ille-et-Vilaine en 1922. Rennes, Oberthur, 1923.

Bibliothèque nationale, 7.228. Recueil 8° R 44.

Congrès des présidents des Sections permanentes des Offices départementaux à la Ligue de l'Enseignement. Paris, séance d'ouverture, 3 avril 1923.

Lille, chez Dhooshe, 147, rue d'Assas, 1923.

Bibliothèque nationale (1) 5.416, 4° R 2882

(2) 4.923, 4° R 2827.

Supplément au volume du Congrès, 5.417, 4° R 2.827.

Le même, en 1922, 19 avril :

Dunkerque, Imprimerie du Commerce, 50, rue du Maréchal-Joffre, 1922.

Bibliothèque nationale, 5.358, 4° R 2.827.

Le même, le 24 avril 1924, à Lille, in-4, 8° R 2.827.

Après la Grande Guerre. Pour les Pupilles de la Nation français. Meulan, 1920, 44 p.

Bibliothèque nationale, 8° R pièce 15.017.

2^e Congrès national d'Assistance, 1898. De l'assistance des pupilles infirmes majeurs, par M. Carlier. Rouen, chez L. Gy, 1898.

Bibliothèque nationale, 8° R pièce 7.758.

Office départemental de l'Oise. A nos correspondants communaux. Beauvais, 1925, in-16.

Bibliothèque nationale, 8° R pièce 16.572.

Office départemental de l'Isère. Protection médicale des Pupilles. Grenoble, 1923, in-8, 117 p. Chez F. Eymond, 11, rue Casimir-Brenier.

Bibliothèque nationale, 7.389, 8° T¹⁰ 637.

Idem, rapport annuel, 1922. 5.731. Recueil 8° R 44.

Office départemental de la Corse. Ancien grand Séminaire, Ajaccio. Même sujet. Séance du 15 juin 1923. Chez Jacques Siciliano, 1923, in-8, 8 p.

Bibliothèque nationale, 7.666, 8° T¹⁰ 638. Ministère de l'Instruction publique.

Rapport à l'Office national à Paris en 1927, par M. Seguy, in-8.

Bibliothèque nationale, 8° R 35.590; 2.403, 8° R 28.819.

Idem, 2.760, 8° R 28.819.

Idem, 1926, 7.917, 8° R 28.819; 1927, 10.126, 8° R 28.819 *bis*.

Office départemental de Maine-et-Loire. Rapport annuel, par C. J. Samson, 1925, Angers, 1926, in-8.

Bibliothèque nationale, 8° R 35.571.

Office départemental de la Somme. Élections 1924. Amiens, Impr. du Progrès de la Somme, 18, rue A. Daillet, 1923, in-8, 20 p.

Bibliothèque nationale, 5.441, 8° F pièce 6.030.

Application de la loi du 27 juillet 1917. Foix, chez Gadrat, 1924, in-16, 15 p.

Bibliothèque nationale, 6.908, 8° F pièce 6.048.

Office national. Rapport du 31 décembre 1927, in-8, 230 p.

Bibliothèque nationale, 2.041, 8° R 28.819 *bis*.

Office national. Conseil supérieur, 1^{re} session, juillet 1926. Imprimerie nationale, Paris, in-8, 157 p.

Bibliothèque nationale, 2.759, 8° R 28.819 *bis*.

Office départemental du Gers. Élections. Auch, chez Th. Bouquet, 1923, in-8, 24 p.

Bibliothèque nationale, 4.833. Recueil R 44 (Gers).

Office national. Conseil supérieur. Procès-verbaux, 2^e session, 16 et 17 décembre 1925, in-8, 197 p. Paris, Impr. Coop. L'Émancipatrice, 3, rue de Pondichéry.

Bibliothèque nationale, 10.244, 8° R 28.819 *bis*.

Office national. Conseil supérieur. Procès-verbaux, 2^e session, décembre 1926. Imprimerie nationale, 1927, in-8, 163 p.

Bibliothèque nationale, 9.881.

Société internationale pour l'étude des questions d'assistance, 23 mai 1925.

Henri PUGET. — Le régime des Pupilles de la Nation.

La loi du 27 juillet 1917 et le décret des 15 novembre 1917 et 3 juillet 1918. Rouen, Lainé, 1918.

Bibliothèque nationale, 2.651, 8^o F 26.394.

Rapports de décembre 1921 et juin 1922 de la Section permanente de l'Office national.

Congrès, Paris, 19 avril 1922, des Présidents des Sections permanentes des Offices départementaux.

Dalloz, Dictionnaire pratique de droit. Addition 1922. V. *Pupilles de la Nation*.

Revue de science et législation financière, 1908 (p. 262). COLLAVET. — Une lacune de la législation sur les pensions de veuves de militaires.

Faculté de Droit, 23.149.

Revue politique et parlementaire :

1919. T. 101, p. 206, SIMON, La revision de la loi de 1831 sur les pensions militaires.

1920. T. 102, p. 87, LIASSUDRIE-DUCHÈNE, Les pensions de guerre.

1923. T. 116, p. 14, ALLIX, La loi des pensions.

Faculté de Droit, 45.288.

II. — THÈSES DE DOCTORAT

BOUSQUET (Robert). — De la gestion des biens et des deniers des Pupilles de l'Assistance publique. Loi 27 juin 1904; décret 19 mai 1909. Thèse, Montpellier, 1914.

Bibliothèque nationale, 8^o F 25.336.

1236.

GUILLEMANT (Antoine). — Éducation des Pupilles de l'Assistance publique. Thèse, Paris.

Bibliothèque nationale, 10.702, 8^o F 24.575.

LAPANOUZE (Jacques de). — Essai historique sur la protection des enfants orphelins au Moyen Age dans les pays coutumiers. Thèse, Paris, 1901, in-8.

Bibliothèque nationale, 8^o F 13.102.

FAURE (Camille). — La loi du 27 juillet 1917. Thèse, Toulouse, 1920.

Faculté de Droit, 1920, t. I, 45.058.

LE GAL (Charles). — Les Pupilles de la Nation. Thèse, Rennes, 1921.

Bibliothèque nationale, 113, 8^o F 27.558.

MAUMY (Sabine). — Les Pupilles de la Nation. Thèse, Poitiers, 1923.

Faculté de Droit, 1923, t. III, 45.058.

III. — OUVRAGES

- VALENTINO (Ch.). — Loi des pensions militaires, veuves et orphelins.
Berger-Levrault, 1925.
Bibliothèque nationale, 10.594, 8° F 30.050.
- BINET et FRANCESCHI. — Pensions militaires.
Faculté de Droit, 39.424.
- LABAU. — Pensions militaires.
Faculté de Droit, 41.301.
- CHAZARENC (M.). — Loi du 15 novembre 1921 sur la déchéance de la puissance paternelle. Thèse, Toulouse, 1925.
Bibliothèque nationale, 832, 8° F 31.158.
- MAIER (Edm.). — Contribution à l'étude de l'intervention des autorités de tutelle dans l'exercice de la puissance paternelle. Thèse, Lausanne, 1920.
Bibliothèque nationale, 8° [H], Laus. dr. 138.
- A travers décrets et circulaires. Les Pupilles de la Nation. Bar-le-Duc, 1924.
Bibliothèque nationale, 8° Z 16.257.
- ERMAN (Chanoine F.). — La loi sur les Pupilles de la Nation et son introduction en Alsace-Lorraine. Metz, 1924. Publications de la Fédération de charité du diocèse de Strasbourg, t. IV, fasc. 3, p. 185 à 209.
Bibliothèque nationale, 6.383, 8° R 32.867 (IV. 3).
- FÉLIX (Maurice). — Les Pupilles de la Nation. Paris, Rousseau, 1924.
Faculté de Droit, 40.905.
- QUILLÉ (André). — Guide à l'usage des membres des sections cantonales et des victimes de guerre. Épinal, 1925.
Bibliothèque nationale, 9.213, 8° F 29.823.
- SOUQUET (Jean). — Droits et avantages réservés aux Pupilles de la Nation. Paris, Lavauzelle, 1929.
Bibliothèque nationale, 4.462, 8° F 32.185.
- TERQUEM (Henri). — Que faire pour nos pupilles majeurs? Étude de l'évolution de la loi de 1917. Lille, chez Dhooshe, 1924, in-8, 32 p.
Bibliothèque nationale, 8.448, 8° F pièce 6.064.
- JOUBE (Michel). — Les Pupilles de la Nation. Nîmes, 1920, in-8.
Bibliothèque nationale, 8° R pièce 15.052.
- MAZE-SENCIER (Georges). — Les Orphelins de guerre. Étapes d'une loi. Paris, 1917. Bureau d'informations religieuses et sociales.
Bibliothèque nationale, 4° R 2.399 (19).
- BLOCH (Jean DE). — Évolution de la guerre et de la paix... Extrait de l'ouvrage en 6 volumes ayant pour titre : « La guerre aux points de vue technique, économique et politique ». Paris, Dupont, 1899, in-8.
Volume II : Les victimes de guerre.
Bibliothèque nationale, 4° V 4.662.

MISSET (Joseph). — Les Pupilles de la Nation en France d'après la loi de 1917. Bruxelles, 1920.

Bibliothèque nationale, 8° F 28.203.
342.

RIVET (Auguste). — Législation sur les Pupilles de la Nation. Commentaire pratique. Paris, Paul Feron-Vrau, 1921.

Bibliothèque nationale, 2.678, 8° F 27.370.

DARRAS (Henri). — Les indemnités de guerre. Indemnités ou secours? Qui paiera? La question des veuves et des orphelins. Paris, Éditions utiles, 1915, in-16, 32 p.

Bibliothèque nationale, 274, 8° L 657 15.434.

DUBUT (Maurice). — Les droits des veuves et des orphelins d'après les lois de prévoyance sociale en Allemagne et en France. Paris, 1907.

Bibliothèque nationale, 8° F 19.369.

FOUGEROL et SAILLARD. — Les droits des veuves et des orphelins des militaires tués à l'ennemi. Textes et commentaire. Paris, Berger-Levrault, 1915, in-16, 131 p.

Bibliothèque nationale, 1.267, 8° F 25.301 (8).

Faculté de Droit, 38.473⁵.

PARISOT (Léon). — Pour obtenir une pension militaire. Paris, 1915.

Bibliothèque nationale, 8° F 25.657.

DAZET (Georges). — Les orphelins de la guerre, leur situation juridique. Paris, Giard et Brière, 1915.

Bibliothèque nationale, 8° F pièce 5.087.

CHAUDRON (Léon). — Je désire un emploi réservé aux mutilés... aux orphelins de guerre. Nancy, Colin, 11, rue des Quatre-Églises, 1925.

Bibliothèque nationale, 11.803, 8° R pièce 16.425.

DELMOTTE (Léon). — Les emplois réservés. Loi 30 janvier 1923. Paris, U. N. M. R., 1923-1924.

Bibliothèque nationale, a) 4.164 4° R 2.925.

b) 5.950 4° R 2.925.

c) 8.310 4° R 2.925.

DUBOIS (Charles). — Les emplois réservés. Lois des 30 janvier 1923 et 18 juillet 1924. Paris, Berger-Levrault, 1927.

Bibliothèque nationale, 9.751, 8° F 31.221 (2).

SOUQUET (Jean). — Code des victimes de la guerre, in-8, xviii-534 p., 1930. Lavauzelle.

Bibliothèque nationale, 5.826, 8° F 33.207.

ALBARET. — Petit guide des victimes de guerre. Paris, 1925. Dossiers de l'Action populaire n° 4.

Bibliothèque nationale, 8° R 33.338 (4).

CASSIN (René). — Jurisprudence concernant l'adoption des pupilles. 1925, U. F.

Faculté de Droit, 51.128.

SACHS. — Orphelinats.

Faculté de Droit, 10.962.

- TAMBASO (Ignazio). — Gli orfani di guerra.
Faculté de Droit, 39.312.
- PERREAU (E. H.). — Le relèvement des noms des victimes de la guerre.
Revue trimestrielle de droit civil. T. 23, 1924, p. 585.
Faculté de Droit, 45.455.
- COCHIN DE CLÉRY. — Les emplois réservés. Charles-Lavauzelle, n° 318 et 319 du catalogue.
- BEAUCHAMP. — Prêts et secours. D. R. A. C., 36, rue du Montparnasse, Paris.
- BERTHÉLEMY. — Traité élémentaire de droit administratif, 12^e édition.
- PLANIOL. — Traité élémentaire de droit civil, les deux premiers volumes.
- FURINI (B.). — La législation civile italienne de la guerre.
Revue trimestrielle de droit civil, t. 17, 1918, p. 667.
t. 18, 1919, p. 763.
Faculté de Droit, 45.455.
- WAHL (Albert). — La législation civile de la guerre.
Revue trimestrielle de droit civil, t. 13, 1914, p. 707.
t. 14, 1915, p. 261 et 599.
t. 15, 1916, p. 603.
Faculté de Droit, 45.455.
- RIVIÈRE. — Essai d'une théorie des pensions militaires d'invalidité. Thèse, Toulouse, 1925.
Faculté de Droit, 45.058.
1925, t. 15, in-8.
- TRISTANI. — Le fondement du droit à pension d'invalidité dans les lois de 1931, 1919, 1920. Paris, thèse, 1924.
Faculté de Droit, 45.030.
N° 134, 1924, t. 56.
- BORDENAVE. — Les pensions militaires d'invalidité. La loi du 31 mars 1919. Thèse, 1920.
Faculté de Droit, 1920, t. 23.
- E. CLAUS. — Les pensions locales d'Alsace-Lorraine. Paris, Sirey, 1929.
Thèse, Strasbourg.
- FLUTER. — Manuel pratique sur les pensions militaires des victimes de la grande guerre. Lavauzelle, 1927, in-8.
Bibliothèque nationale F 31.431 et 1931, in-8, F 34.287.
-

ABRÉVIATIONS

<i>B. O. M.</i>	Bulletin de l'Office National des Mutilés et Réformés.
<i>B. O. P. N.</i>	Bulletin de l'Office National des Pupilles de la Nation.
<i>Comp.</i>	Comparer.
<i>Cf.</i>	Conférer.
<i>D</i>	Recueil de jurisprudence et de législation Dalloz.
<i>D. H.</i>	Recueil hebdomadaire de jurisprudence Dalloz.
<i>Gaz. Pal.</i>	Recueil de la Gazette du Palais.
<i>Rép. prat. D.</i>	Répertoire pratique de législation Dalloz et suppléments.
<i>S.</i>	Recueil Sirey.
<i>V.</i>	Voir.

INTRODUCTION

« Sympathie et pitié envers tant de foyers dont les pierres sont à jamais dispersées. »

(M. le sénateur Jénouvrier, au cours des débats sur la loi de 1917 instituant des Pupilles de la Nation.)

Une des plus néfastes conséquences des guerres, et en particulier de la grande guerre de 1914-1919, est de détruire l'harmonie de la famille par la perte de son chef : conséquences morales, certes, mais aussi conséquences juridiques et sociales importantes, que nous nous proposons d'étudier à l'égard du membre de la famille le plus digne d'intérêt, l'orphelin de guerre.

La raison pour laquelle nous avons cru devoir écarter de cette étude, à titre principal mais non pas à titre comparatif, l'enfant de l'invalidé de guerre, est justement cette sorte de priorité conférée incontestablement par la loi à l'orphelin de guerre parce que, selon nous, le chef de famille amoindri dans sa capacité générale de gain peut néanmoins guider encore mieux que tout autre les premiers pas de ses enfants dans la vie dont il a fait malheureusement une terrible expérience.

Notre but serait pleinement atteint si nous avions fait reconnaître ou rappelé au lecteur cette priorité de l'orphelin de guerre, qu'un sentiment trop humain, hélas, fait oublier souvent, parce que sans défense ou sans expérience...

*
* *

La Condition juridique conférée à l'orphelin de guerre par la législation française est d'une extrême complexité : les textes qui la définissent et leur application manquent d'homogénéité. Pourtant une distinction fondamentale nous est imposée par la

législation elle-même entre le droit à pension de l'orphelin et son droit à l'adoption par la nation (1).

Nous voudrions donner dans cette introduction une idée générale de chacun de ces deux droits.

I

Du droit à pension des victimes de guerre.

La nature juridique des mesures prises en faveur des victimes de guerre en général et des orphelins de guerre en particulier a subi du fait de la grande guerre de 1914-1919 une profonde évolution. Il ne s'agit plus, en effet d'une législation d'assistance (2), ni même d'une législation spéciale de pensions adaptée sur l'organisation militaire ou maritime du pays (3).

La guerre de 1914-1919, en atteignant la population de la nation entière et non plus seulement les militaires ou marins de carrière et leurs familles, a rendu nécessaire l'élaboration d'une législation générale sur les pensions dites militaires : l'ancien régime des pensions des lois de 1831 a été en somme adapté au régime démocratique de la guerre dite nationale : une véritable réquisition des individus fut opérée par les pouvoirs publics.

L'étendue du cataclysme ressort sans qu'il soit besoin de commentaire du tableau général suivant relatif à la situation

(1) Nous disons « droit à pension de l'orphelin », mais, en réalité, l'orphelin n'a jamais droit à pension de son chef, mais seulement de celui de sa mère. Tant que sa mère est vivante ou habile à exercer ses droits, l'orphelin n'a véritablement droit qu'à une majoration de la pension de sa mère, et il est censé venir en représentation, de sa mère quand elle est décédée ou inhabile à exercer ses droits. Cf. *infra*, 1^{re} partie titre I, chapitre I et II.

(2) FAURE, *Les Pupilles de la Nation*, thèse Toulouse, 1920; LAPANOUZE, *Essai historique sur la protection des enfants orphelins au Moyen âge dans les pays coutumiers*, thèse Paris, 1901; CHÉNON, *Le rôle social de l'Église*, III^e partie, chapitre III; RIVIÈRE, *Essai d'une théorie juridique des pensions d'invalidité*, thèse Toulouse, 1925.

(3) L'ancienne législation des pensions est influencée par la notion contractuelle et le système du prétendu contrat commutatif entre l'État et le fonctionnaire : il s'agissait surtout en effet de militaires de carrière. Voir, sur les pensions d'ancienneté et les pensions d'invalidité, Lois des 11 et 18 avril 1831 (*Jur. gén. Pensions*, t. 5, p. 764 et s., *Rép. prat. D. cod. v°*), D. 19.4.170, note 2; RIVIÈRE, *op. cit.*, p. 28 à 39; BERTHÉLÉMY, *Droit adm.*, p. 462 et 947; E. BORDENAVE, *Les pensions militaires d'invalidité*, 1920; *Revue polit. et parlem.*, 1919, t. 101, p. 206; SIMON, *La revision de la loi de 1831 sur les pensions militaires*, t. 102, 1920, p. 87; LASSUDRIE-DUCHÈNE, *Les pensions de la guerre*, t. 116, 1923, p. 14; ALLIX, *La loi des pensions*; SOUQUET, *Code des A. C. et victimes de guerre*, 1931, p. 372 et s.; La guerre a même transformé le régime des pensions civiles et militaires : Cf. Loi 14 avril 1924 (D. 25.4.1) et *infra*, 1^{re} partie, titre II; TARDIEU, *Traité de législation des pensions et retraites*, 1907; VALENTINO, *La nouvelle loi des retraites civiles et militaires*, 1924.

au 1^{er} avril 1931 des bénéficiaires de la loi du 31 mars 1919 (1) :

Catégories	Guerre de 1914-18	Hors guerre (2)
—	—	—
Veuves	646.244	18.120
Enfants de veuves	285.708	4.750
Enfants d'invalides (3)	1.322.000	40.550
Veuves alsaciennes-lorraines	3.000	100
Veuves de victimes civiles de la guerre	10.400	

Voici d'autre part la statistique comparative du nombre de soldats tués (4) au cours des principales guerres mondiales (5).

La guerre de Sept ans	551.000
Les guerres de la Révolution française	1.400.000
Les guerres de Napoléon	1.700.000
La guerre de Crimée	785.000
La guerre de l'indépendance américaine	700.000
La guerre russo-japonaise	624.000
Les guerres balkaniques	108.000
La guerre mondiale	23.000.000

L'article 2 de la loi du 31 mars 1919 détermine son objet : établir des règles nouvelles à partir du 2 août 1914 pour les pensions militaires d'invalidité résultant d'événements de guerre, d'accidents ou de maladies contractées ou aggravées en service, et conférer à ces nouveaux principes un caractère à la fois rétroactif et permanent pour tous les droits qu'elle vise et qui sont nés postérieurement au 2 août 1914 (6). La loi prétend donc

(1) Il faut ajouter 1.100.000 invalides et 850.000 ascendants. — Cf. lettre du ministre des Pensions, 4 novembre 1931, *infra*.

(2) Ces chiffres sont ceux des bénéficiaires de la loi de 1919 d'après guerre ou d'avant guerre : nous les mentionnons à titre indicatif : cf. *infra*, § III.

(3) Ce chiffre est également mentionné à titre indicatif : les orphelins sont donc en infériorité numérique vis-à-vis des enfants d'invalides.

(4) Statistique parue au *Bulletin de l'A. G. M. G.*, novembre 1932, p. 300.

(5) Voir aussi des renseignements numériques dans : *B. O. M.* 26.3.375; questions écrites 18786, 8 nov. 1927 (*B. O. M.* 27, 10-11, 1281), 15838 et 15839, 13 et 14 mars 1928 (*B. O. M.* 28.5.751), 4175, 23 mai 1929 (*B. O. M.* 29.11.1566), 8129, 12 mars 1930 (*B. O. M.* 30.5.601), 10379, 6 nov. 1930 (*B. O. M.* 31.2.177). — En 1931, 300.000 orphelins de guerre italiens faisaient partie de l'Institut des Orphelins de guerre (*Le Temps* du 18 mars 1931). En Angleterre, le nombre des pensionnés était au 31 mars 1931 de 1.265.000, dont 137.750 veuves et 185.125 enfants : 80.000 enfants avaient déjà atteint l'âge limite de 16 ans (*Revue « British Legion »* 1931). — Cf. *infra*, lettre du ministre des Pensions.

(6) D. 19.4.169 à 233. Cf. CÉZAR-BRU, *Commentaire de la loi de 1919, dans les lois nouvelles*, 1919, 1^{re} partie (*Rev. de législation*, p. 33); BINET et FRANCESCHI, *Traité des pensions militaires*, 1920; LABAU, *Pensions militaires*, 1925; VALENTINO, *La loi des pensions militaires et les pensions des veuves et orphelins*, 1924; SOUQUET, *op. cit.*, *passim*; FLUTET, *Manuel pratique sur les pensions militaires des victimes de guerre*, 1931, L. DE FOUCHIER, *Guide pratique des mutilés, veuves de guerre* (SIREY, *Les cahiers*

non seulement à liquider le passé mais encore à réglementer l'avenir.

Par l'assimilation des professionnels aux non professionnels, la loi de 1919 est devenue la « Charte de toutes les victimes de guerre », et la législation des pensions une législation nationale.

Nous examinerons successivement le fondement, le mode d'évaluation du droit à pension et la signification que nous attribuerons dans la suite de notre étude au mot « Orphelin de guerre ».

A. — *Fondement du droit à pension d'invalidité.*

L'article 1 de la loi du 31 mars est ainsi conçu : « La République, reconnaissante envers ceux qui ont assuré le salut de la Patrie, proclame et détermine conformément aux dispositions de la présente loi, le droit à réparation due... 2^o... aux orphelins... de ceux qui sont morts pour la France (1). »

En d'autres termes, l'État se reconnaît débiteur envers les victimes de guerre des sacrifices que le salut public leur a imposés et leur confère solennellement un droit à réparation sous la forme d'une pension en principe viagère.

La législation des pensions de guerre se rattache donc à l'évolution des principes de la responsabilité en droit public, commencée au début de ce siècle :

administratifs, collection d'ouvrages pratiques publiée par M. MESTRE). COURBOULEIX, *Nouvelle loi sur les pensions des armées de terre et de mer*, 1919; CRÉTIN, *La loi du 31 mars 1919*, Paris, Lavauzelle, 1919; IMBRECQ, *Législation des pensions accordées aux victimes civiles et militaires de la guerre*, Paris, 1921. — Voici d'autre part un aperçu des travaux préparatoires de la loi de 1919 : prop. loi, L. PUECH, 14 janv. 1915 (ann. n° 514, *J. O.*, 9 févr. 1915, p. 33); H. CONNEVOT, 4 févr. 1915 (ann. 596, *J. O.*, 9 mars 1915, p. 154); J. NADI, 11 févr. 1915 (ann. n° 619, *J. O.* 11 mars 1915, p. 168); A. JOBERT et TURMEL, 4 mars 1915 (ann. 698, *J. O.* 16 mars, p. 224); CAFFORT, 19 mars (ann. 766, *J. O.* 10 avril 1915, p. 279); E. ROGNON, 6 mai 1915 (ann. 882, *J. O.* 20 mai 1915, p. 363); P. PERREAU-PRADIER, 20 juillet 1915 (ann. 1113, *J. O.* 1^{er} août 1915, p. 746); H. COUTANT, 28 déc. 1915 (ann. 1627, *J. O.* 30 janv. 1916, p. 1434); Rapport Masse, 21 juillet 1916 (ann. 2383, *J. O.* 13 février 1917, p. 1934); H. CHÉRON, 31 mai 1918 (ann. 234, *J. O.* 23 juillet 1918, p. 418) et 9 juillet 1918 (ann. 301, *J. O.*, 29 août 1918, p. 490) et 17 sept. 1918 (ann. 349, *J. O.* 17 oct. 1918, p. 523); LUCOL, 31 oct. 1918 (ann. 5141, *J. O.* 15 déc. 1918, p. 1865), 19 déc. 1918 (ann. 5436, *J. O.* 24 mars 1919, p. 11), 14 février 1919 (ann. 5704, *J. O.* 15 nov. 1919, p. 811), 20 févr. 1919 (ann. 5726, *J. O.* 16 nov. 1919, p. 841), 21 février 1919 (ann. 5736, *J. O.* 16 nov. 1919, p. 854), 11 mars (ann. 5819, *J. O.* 21 nov. 1919, p. 930); H. CHÉRON, 18 mars 1919 (ann. 95, *J. O.* 3 mai 1919, p. 111).

(1) Comp. art. 1, loi 17 avril 1919 sur les dommages de guerre : « La République proclame l'égalité et la solidarité de tous les Français devant les charges de la guerre. » (D. 19.4.54, note). Remarquons à propos de l'article 1 de la loi du 31 mars 1919, que seuls les orphelins de guerre sont mentionnés parmi les autres créanciers du droit à réparation : nous y voyons une confirmation éclatante de la priorité légale conférée à l'orphelin vis-à-vis de l'enfant de l'invalidé.

« D'où dérive le droit à pension en temps de guerre? a écrit un des rapporteurs de la loi (1). La pension n'est évidemment pas la réparation pécuniaire d'une faute démontrée ou présumée commise par l'État, comme le sont les dommages-intérêts de droit commun et l'indemnité forfaitaire des accidents du travail; en défendant son avenir, son territoire, ses libertés, ou même en attaquant soit pour prévenir une agression, soit pour obtenir raison en justice, l'État ne commet aucune faute dont ses tribunaux puissent connaître ou dont il puisse lui être demandé réparation. Il n'y a pas davantage contrat entre les citoyens et lui : l'impôt du sang est dû sans réserve, il peut être exigé sans contre-partie directe au profit de l'individu. Et cependant la pension lui est due. Nous ne voyons pas en elle comme l'Ancien Régime une « grâce fondée en équité ». Il existe un véritable droit à pension réglé par la loi et sanctionné par un recours judiciaire.

« Quel en est le fondement? Il nous paraît triple. D'une part, la guerre pour les personnes et pour les biens constitue un véritable *risque social*. Elle entraîne pour les provinces-frontières la dévastation, pour les soldats la mort ou les blessures. Il serait contraire à la justice et à l'égalité entre les citoyens que les conséquences de ce risque ne fussent pas réparties autant qu'il est possible sur l'ensemble de la nation. D'autre part, il est naturel, il est conforme aux idées d'équité les plus élémentaires que l'État vienne en aide de façon réglée à ceux qui ont souffert et se sont sacrifiés pour la collectivité : la pension est alors une manifestation de solidarité nationale. Enfin, la pension comme la solde est pour partie la marque et la récompense du service rendu. C'est en ce dernier sens qu'il y a lieu de maintenir la différence entre les grades considérés comme la marque de l'étendue du service rendu... Elle est au surplus consacrée... par le respect dû aux droits acquis (2)... »

(1) D. 19.4.173, note 3. Rapp. Massé, *loc. cit.*; cf. Cour des Pens., Rabat, 9 juin 1927 (S. 28.2.73, note de M. L. RIVIÈRE). — La loi de 1919 n'ayant visé expressément dans son article 1 que les militaires des armées de terre et de mer, les expressions traditionnelles ne peuvent s'appliquer qu'aux troupes régulières françaises. — Cf. Rapp. CHÉRON, 31 mai 1918 *loc. cit.*, p. 4.; Article de M. G. LAUX, dans le *Journ. des mutilés et réf.*, 16 octobre 1932.

(2) Il y a là une survivance des principes des lois de 1831 : n'y avait-il pas au contraire incompatibilité entre le nouveau principe et ces lois? Nous le pensons d'autant plus que, comme nous le verrons, la loi du 31 mars 1919 prévoit elle-même dans ses

« ... Dans l'état ancien du droit, il était avéré que tous les citoyens étaient égaux devant la loi, que le service militaire était dû par tous et qu'aucune rémunération d'aucune sorte ne devait être accordée à ceux qui se sont simplement contentés de remplir leur devoir. Ce principe, selon la forte parole d'un des représentants les plus autorisés parmi les anciens combattants, M. René Cassin, professeur à la Faculté de droit de Paris, a donné à la République, dans notre pays, ses assises les plus fortes. Il n'en est pas moins vrai, cependant, que des transformations profondes se sont faites, à l'heure actuelle, dans la conception des rapports entre l'État et les citoyens.

« Le salut public exige-t-il qu'un service soit demandé aux citoyens, qu'une prestation en nature soit fournie par eux, qu'un dommage soit causé à leur propriété ou à leur vie, l'État reconnaît qu'une fois le sacrifice consommé et les services rendus, la collectivité nationale a le devoir de répartir les charges entre tous, d'une manière aussi équitable que possible. C'est en vertu de cette théorie que l'État, et par conséquent tous les citoyens, ont participé largement à la reconstitution des régions dévastées, et que des dommages matériels ont été ainsi réparés *en capital* (1)... »

Ainsi le droit à réparation a pour fondement la double notion de solidarité et d'égalité nécessaires des charges publiques entre les citoyens. Ils doivent se répartir le fardeau des charges nées pour la réparation des pertes humaines subies pendant la guerre.

Le montant de ces charges est formidable : l'aperçu suivant en convaincra facilement le lecteur (2).

Au 1^{er} avril 1931, les crédits affectés au service des pensions de guerre et inscrits au budget du ministère des Finances étaient fixés à 5 milliards 40 millions de francs auxquels venaient s'ajouter les crédits rendus nécessaires par les extensions successives apportées à la loi du 31 mars 1919 et que nous étudierons

articles 59 et 60 des dispositions spéciales en faveur des militaires et marins de carrière : il y a *bis in idem*. Cf. 1^{re} partie, titre II. Comp. toutefois avec l'article 9 de la même loi; cf. TRISTANI, *Le fondement du droit à pension d'invalidité dans les lois de 1831, 1919, 1920*, thèse Paris, 1924. VALENTINO, *Les pens. des veuves et des orphelins*, 1925, nos 5 et s.

(1) Extrait du *Bulletin de l'A. G. M. G.*, n° 167, janvier 1930, p. 20.

(2) Nous avons extrait les renseignements qui vont suivre de la lettre de M. le ministre des Pensions adressée à M. le Secrétaire général de la Confédération nationale des Anciens Combattants et Victimes de guerre, le 4 novembre 1931.

dans la suite, crédits se montant à 998 millions, ce qui donne le total impressionnant de 6 milliards 38 millions.

Quels sont les crédits affectés aux veuves et aux orphelins bénéficiaires directs ou indirects de la loi du 31 mars 1919?

En voici le détail : nous mettons en regard les crédits affectés aux enfants d'invalides (en francs) (1).

CATÉGORIES	VEUVES et orphelins	ENFANTS de veuves	ENFANTS d'invalides	TOTAUX
Militaires français. . .	1.132.500.000	289.000.000	288.880.000	1.710.380.000
Alsaciens- Lorrains . .	8.500.000	1.500.000	13.000.000	22.000.000
Victimes ci- viles de la guerre . . .	24.000.000	5.000.000	4.500.000	33.500.000
TOTAUX.	1.165.000.000	295.500.000	306.380.000	1.766.880.000

Ajoutons que les pensions de veuves de militaires réformés antérieurement au 2 août 1914 se chiffrent par 12.500.000 francs ; les pensions de veuves de militaires décédés au cours d'expéditions déclarées campagnes de guerre postérieurement à la guerre de 1914-1918 se montent à 39 millions (2).

Le droit à réparation des victimes de guerre est non seulement une charge nationale mais encore une charge d'ordre international au titre des Réparations de guerre en vertu de l'article fondamental 231 du Traité de Versailles, 28 juin 1919.

Cet article est ainsi conçu : « Les Gouvernements alliés et associés déclarent que l'Allemagne et ses alliés sont responsables pour les avoir causés de toutes les pertes et dommages subis par les Gouvernements alliés et associés et leurs nationaux, en conséquence de la guerre qui leur a été imposée par l'agression de l'Allemagne et de ses alliés. »

Ce texte, qui reflète la force de la vérité historique est demeuré,

(1) Les prévisions de la loi de 1919 étaient primitivement : pour les pensions principales de veuves : 511.370.000 francs, pour les majorations d'enfants de veuves : 461.828.000 francs; pour les majorations d'enfants d'invalides : 279.541.000 francs. La comparaison avec les chiffres ci-dessus est éloquent.

(2) Cf. *infra*, 1^{re} partie, titre préliminaire, chap. I et titre II, chap. I.

jusqu'à ce jour, hors des atteintes de la diplomatie internationale d'après guerre : il ne pourra que le demeurer, car le monde entier ne permettra jamais, comme l'a dit Clemenceau « aux auteurs responsables du plus grand crime contre l'Humanité, — cinquante-deux mois de guerre et des millions de morts, — de retourner contre leurs victimes les responsabilités du meurtre prémédité (1) ».

Et il est de toute équité également que la France soit remboursée de ses débours occasionnés par la reconstitution de son territoire et les secours accordés aux victimes de guerre (2).

Il faut remarquer toutefois que, sous les formes solennelles d'une déclaration des droits du pensionné de guerre, à l'instar, dirons-nous, d'une déclaration des droits dans une constitution de droit public, l'article 1 de la loi du 31 mars 1919 invoque de façon fort inattendue les notions diverses, si ce n'est opposées, de récompense, de réparation et d'indemnisation forfaitaire. Le fondement du droit à réparation des victimes de guerre aurait-il donc une base aussi fragile occasionnée par un tel manque d'unité?

Nous nous inscrivons en faux contre une telle opinion, mais cette dernière ne commence-t-elle pas à gagner du terrain en ce qu'elle permettrait justement de fonder en droit la possibilité d'une revision des pensions concédées en vertu de la loi du 31 mars 1919, et rendue de plus en plus imminente par suite des difficultés financières du pays?

Contre une telle possibilité, nous faisons nôtres les arguments invoqués par M. H. Pichot (3) : la loi de 1919 n'est pas une loi

(1) G. CLEMENCEAU, *Grandeur et misère d'une victoire*.

(2) MICHEL, *Les dommages de guerre de la France et leur réparation* (Berger-Levrault, 1932) : la IV^e partie de cet important ouvrage est consacrée aux dommages subis par les personnes et relate l'œuvre accomplie notamment par le ministère des Pensions et l'Office national des Pupilles de la Nation; cf. *infra*.

(3) Cf. article de M. H. PICHOT, dans le *Journal des Mutilés et Réformés de guerre* du 18 octobre 1931. Comparer l'article de M. le D^r JAVAL, *Au pays des rentiers*, dans la *Revue de Paris* du 15 mai 1932, p. 297 et s. Comparer DARRAS, *Les indemnités de la guerre, indemnité ou secours? Qui paiera? La question des veuves et des orphelins*, Paris, 1915; LEHMANN, *La situation financière et les pensionnés de guerre*. Plon-Nourrit, 1922. — Cf. Trib. pens. Seine, 21 déc. 1931 (*Gaz. Pal.*, 32.1.442) : le droit de la victime de guerre trouve son fondement dans deux idées différentes : la réquisition et la conservation de la chose; la réquisition doit comporter la réparation des dommages qu'elle occasionne, et le droit de céance de la victime conservateur de la chose nationale est une créance privilégiée. — Cf. enfin article de M. R. CASSIN (*Journal des Mutilés et Réf.*, 5 mars 1933).

de circonstance; son article 2 lui-même en fait foi, c'est au contraire un monument logique et démocratique. On ne peut tolérer aucune fissure dans la base de ce droit supérieur hiérarchiquement au droit à l'assistance et à la reconnaissance. Les pensions de guerre ne sont pas des « récompenses nationales » : elles constituent un dédommagement des préjudices corporels subis par les citoyens : il importe qu'à malheur égal, il y ait réparation égale.

« Les États atteints par la crise financière et économique ont tendance à oublier que les citoyens victimes de la guerre ont dans leur pays, rang de créanciers privilégiés en raison des dommages individuels, corporels et sociaux qu'ils ont subis du fait de leur participation à la guerre ou de la participation de leurs ayants droit, dommages dont le temps ne saurait atténuer la nature ni l'étendue ni l'effet, et qui exigent le maintien permanent d'une réparation pécuniaire et sociale pour compenser le déséquilibre des moyens de subsistance ayant sa cause dans le dommage subi. En conséquence, le Comité (1) proclame à nouveau... le droit intangible des victimes de la guerre et décide de le rappeler le cas échéant aux États qui viendraient à en oublier ou méconnaître le bien-fondé. »

Ainsi, pour nous résumer, si le maintien de la matière des pensions d'invalidité dans le cadre fourni par la théorie du risque créé (2) peut paraître choquant à ceux-là mêmes qui avaient compté sur une reconnaissance nationale aussi étrangère à tout marchandage que leur propre sacrifice a été désintéressé, et parce que les revendications fondées sur le droit commun de la responsabilité sont encore les plus sûres, le risque social d'une part, et la notion de réparation internationale due par l'Allemagne jusqu'au jour où cette dernière notion aura disparu des articles du Traité de Versailles, nous semblent cons-

(1) Il s'agit du Comité international de la Conférence internationale des Associations de mutilés et d'anciens combattants, réuni le 20 février 1931 à Stuttgart. — Cf. aussi le vœu de la F. I. D. A. C. du 4-10 septembre 1932 à Lisbonne (*Bull. de l'A. G. M. G.*, sept.-oct. 1932, p. 255).

(2) Cf. RIVIÈRE, thèse précitée. Sur la question doctrinale du risque social, cf. DUGUIT, *Les transformations du droit public*; HAURIOU, *Action en indemnité contre l'État* (*Revue de droit public*, 1898) et *Principe et étendue du droit à indemnité pour les victimes des dommages de guerre* (Publication du Comité national d'action pour la réparation des dommages de guerre); PERREAU, *De l'extension du risque professionnel* (*Bull. de l'Académie de législation de Toulouse*, 1917); ROLLAND, *Les victimes de guerre*, 1917; VIOLETTE, *Les pensions militaires* (Imprimerie nationale, 1923).

tituer le fondement indiscutable et sacré du droit à réparation des victimes de guerre. « La dissociation des notions d'invalidité et de retraite a permis à l'État d'intervenir comme assureur du risque militaire sans qu'il soit nécessaire que des rapports juridiques autres que ceux résultant de l'existence du risque existant entre lui, garant, et le personnel garanti... » Ce personnel, nous l'avons fait voir, est la Nation entière ayant participé à la défense du territoire (1).

(1) RIVIÈRE, *op. cit.*, p. 88 et s. — D'une tout autre nature serait la revision des pensions dites abusives, par le jeu trop libéral de la présomption d'origine : une telle revision réclamerait en premier une modification de l'article 67 de la loi et poserait le problème de l'autorité de la chose jugée des décisions des tribunaux de pensions; cf. *infra*, titre préliminaire. Enfin, d'après nous, ce n'est pas dans les pensions concédées aux veuves et aux orphelins qu'il y a eu le plus grand nombre d'abus.... Voici toutefois un passage du projet de loi de finances du mois de novembre 1932 :

« L'opinion publique et les associations de combattants n'ont, écrit le ministre du Budget, pas manqué d'ailleurs, et très justement, de s'émouvoir des abus qu'une jurisprudence, fondée sur les termes mêmes de la loi, a rendus encore plus évidents, de l'impossibilité de redresser des erreurs médicales cependant indiscutables, et l'octroi automatique de pourcentages ne correspondant pas à l'invalidité réelle, etc.

« Ces abus sont d'autant plus regrettables que, par le jeu des barèmes d'invalidité, les malades sont souvent traités d'une façon plus avantageuse que les blessés.

« La situation financière ne permet plus de laisser se perpétuer de tels errements; les sacrifices demandés à la nation pour indemniser les invalides ne doivent être consentis qu'en faveur des vraies victimes de la guerre.

« Aussi, les pensions concédées aux titulaires de la carte du combattant demeurant intangibles, un nouvel examen de la situation des autres bénéficiaires de la loi du 31 mars 1919 et des lois subséquentes paraît-il s'imposer.

« Les revisions ainsi opérées seraient au surplus limitées aux pensionnés pour maladie; elles porteraient, d'une part, sur le point de savoir s'il est possible d'imputer au service les affections en cause, d'autre part, sur le degré réel d'invalidité que la consolidation automatique des pensions au bout de quatre ans ne permet pas, même en cas de guérison, de prendre en unique considération.

« En ce qui concerne le premier point, les intéressés seraient placés, comme les anciens combattants depuis 1926, sous le régime de la loi du 9 janvier de ladite année; on n'aperçoit aucune raison, en effet, de les traiter moins favorablement.

« Leur droit serait d'ailleurs maintenu si leur dossier faisait apparaître, dans les conditions appliquées depuis près de sept ans, que leur invalidité est effectivement due au service.

« Un nouvel examen médical permettrait d'autre part de juger du degré et du caractère plus ou moins définitif de l'invalidité.

« Les principes visés ci-dessus et relatifs à l'administration de la preuve ainsi qu'à la fixation de l'indemnité correspondant au degré réel d'invalidité seraient applicables non pas seulement aux pensions déjà concédées, mais, ainsi que le précise le dernier paragraphe du présent article, à toutes les pensions à concéder dans l'avenir en faveur des malades non combattants. »

Le texte de l'article 88 du projet de loi de finances réalise les mesures qui précèdent. Cette revision, qui prendra effet du 1^{er} janvier 1933, « répond à la double préoccupation d'opérer dans le domaine des pensions de guerre un véritable assainissement et d'apporter un allègement appréciable aux charges de la dette viagère ».

L'article 89 du projet de loi de finances décide que la veuve de guerre qui se remarie perd, à dater du jour de son nouveau mariage, tout droit à sa pension, les enfants mineurs du défunt conservant le bénéfice des majorations antérieurement attachées à la pension de leur mère.

L'économie résultant de cette mesure est évaluée à 230 millions.

B. — *Mode d'évaluation du dommage donnant droit à réparation.*

Le droit à réparation des victimes de guerre une fois reconnu dans son fondement, il s'agissait de déterminer la manière d'évaluer le dommage subi sous forme d'indemnité pécuniaire.

Deux principes différents peuvent présider aux règles d'indemnisation (1) : D'une part, on ne tient compte que de l'évaluation relative de la perte matérielle de gain résultant de la disparition du soutien de famille, comme en Angleterre; d'autre part on se base sur l'évaluation forfaitaire de la valeur du soutien de famille décédé. Cette dernière règle est la plus répandue, mais elle revêt elle-même deux aspects principaux.

Le législateur a pris en considération soit le degré d'incapacité professionnelle (États-Unis avant la loi du 7 juin 1924), soit l'atteinte portée à la capacité générale de gain d'après le préjudice corporel, critérium le plus courant (2).

« Le mot réparation dans le sens de réparation intégrale, liions-nous dans les travaux préparatoires de la loi de 1919, aboutirait à des mécomptes : c'est seulement celle qui permet à chacun des mutilés et victimes de guerre le moyen de vivre dans des conditions normales tant à l'aide de ressources que peut lui procurer le travail qu'il peut encore faire que de celles que lui assurera cette loi... L'étendue de cette pension est fondée désormais non plus sur l'incapacité de servir comme sous le régime antérieur, mais sur l'invalidité réelle de l'infirmes ou du blessé. Cette invalidité est mesurée conformément au principe posé dans la loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail... On ne doit pas non plus assimiler d'une manière absolue le risque pro-

(1) Cf. A. GELLE, *Droit à pension des mutilés de guerre, législation comparée*, 1923 (Presses universitaires de France); R. PERRAUT, *Essai sur la législation comparée des victimes de guerre et des anciens combattants dans les divers pays du monde*, 1^{re} partie, du rapport présenté au Congrès de l'A. G. M. G. le 15 mai 1932 (*Bull. de l'A. G. M. G.*, juillet-août 1932); RIVIÈRE, *op. cit.*, p. 267 et s. : l'auteur groupe les législations étrangères en trois divisions : le groupe latin, représenté par la France, la Belgique et l'Italie; le groupe de l'Europe centrale représentée par l'Allemagne, l'Autriche et la Yougoslavie; le groupe anglo-saxon représenté par l'Angleterre et les États-Unis. — Cf. aussi le tableau général donné *infra*.

(2) Sur la réparation donnée aux ayants droit eux-mêmes, cf. RIVIÈRE, *op. cit.*, p. 174 à 190, 213 à 225; BINET et FRANCESCHI, *op. cit.*, p. 22 à 57; LABAU, *op. cit.*, p. 58 à 113. — Pour les ayants cause, la réparation est forfaitaire et ne peut varier que suivant les grades des ayants droit : cf. 1^{re} partie, titre I, chap. II. — C'est notre législation qui a servi de base à la plupart des pays de l'Europe centrale, d'après M. PERRAUT, dans son rapport précité.

fessionnel du soldat citoyen à celui de la loi de 1898 et le traduire par une indemnité forfaitaire ayant pour base le salaire ou le bénéfice. Cette évaluation serait arbitraire et aboutirait à des inégalités qui motiveraient les réclamations les plus vives... »

Or les pensions pour cause de décès ne peuvent être que forfaitaires avec un taux plus ou moins variable suivant le genre de décès (1). Le taux des pensions françaises est d'ailleurs parmi les plus modérés de tous ceux en vigueur dans les autres législations, si toutefois les différentes méthodes d'évaluation dont nous avons donné une idée générale, permettent d'établir une comparaison statistique (2).

(1) Cf. I^{re} partie, titre II. — L'uniformisation des taux a été faite en 1928 pour les veuves et les orphelins.

(2) Cf. *Journal des Mutilés et des Victimes de guerre*, 2 août 1931 : article de M. L.-F. PLATEAU sur un rapport de M. DECHAMP, relatif au taux des pensions dans les pays ayant pris part à la guerre. De cette modération même des taux, nous tirons un argument de plus contre une révision possible des pensions : la loi de 1919 n'a pas estimé bien haut la valeur humaine au regard du droit à réparation. Nous ignorons si l'auteur du rapport s'est livré au même travail pour les pensions de veuves et d'orphelins, mais la différence ne doit pas non plus être en faveur de la France et de ses orphelins, constatation pénible à faire, mais qui s'impose.

Sur les lois de pensions étrangères, cf. Allemagne, *infra*, I^{re} partie, titre II : loi du 12 mai 1920 (art. 36 à 50), plusieurs fois modifiée depuis ; — Roumanie, lois des 21 décembre 1916 (*Moniteur officiel* 23 déc. 1916, n° 221) et 14 août 1920 (*Mon. off.* 2 sept. 1920, n° 119 (titre II, art. 8, 9 à 14) : les pensions varient suivant les grades. Rappelons que le Gouvernement roumain a accordé des pensions aux militaires et civils des missions françaises en Roumanie et à leurs ayants cause pour infirmités de guerre : ces pensions se cumulent avec celles de la loi française (ministère des Pensions à Paris, pour la transmission des demandes) (*Journal Le Gaulois*, 4 février 1921) ; — Autriche, loi du 25 avril 1919, fondée sur le critérium de la capacité de gain (*Revue interalliée*, n° 1, février 1922 ; *B. O. M.* 22.7.689 et 27.9-10.1130) ; — Italie, loi du 23 décembre 1920 (*Rev. interall.*, n° 1, 1^{er} février 1922, *B. O. M.* 22.8.770) et 13 juillet 1923, décret 12 juillet 1923, art. 24 et 35 ; décret-loi 30 déc. 1923, n° 3072 (*Bull. d'inform. du Bureau intern. du Travail*, nos 1-2, février 1924) ; — Tchécoslovaquie, lois des 20 février 1920, 25 janvier 1922, art. 13 à 14 (*Bull. tin du B. I. T.*, n° 3, sept. 1921 ; *Rec. des lois et décrets de Tchécoslovaquie*, 1920, n° 142, et 1922, n° 39, *B. O. M.* 26.4.544) ; — Belgique, loi 23 nov. 1919 ; — Yougoslavie, décret du 14 mars 1920 ; — U. R. S. S. : la veuve du décédé incapable de gain ou capable de gain, mais ayant un enfant âgé de moins de 8 ans, a droit à l'assistance de l'État (Informations intéressant les invalides de guerre, numéro d'août-septembre 1923, *B. O. M.* 23.10.1196) ; — Pologne, lois des 18 mars 1921 et 4 août 1922 (*Inform. du B. I. T.*, *B. O. M.* 25.5.409) : partie III, a et b, art. 14 et 15 : l'orphelin âgé de moins de 18 ans des personnes décédées par suite d'un fait imputable au service militaire a droit à une pension égale à 20 % de la rente de base du décédé y compris le supplément pour la qualification professionnelle ; elle est portée à 30 % pour les orphelins de père et mère ; — Grande-Bretagne, Note on war Pensions, Ministère des Pensions, à Londres, 1923, p. 36 ; Ordonnance royale du 6 décembre 1919 (*Études et documents du B. I. T.*, série E, n° 1, p. 1 à 6 et n° 3, *B. O. M.* 23.4.430 et s., *B. O. M.* 26.6.778 et s., et 7.841) : les majorations pour enfants de moins de 16 ans ne sont pas accordées si le mariage a eu lieu après la réforme de l'invalidé ou après la naissance de l'infirmité qui donne droit à pension ni aux enfants s'ils sont nés plus de 9 mois après cette réforme ou la cessation des services ; — États-Unis, loi 6 octobre 1917 et lois subséquentes : les majorations sont accordées quel que soit le nombre d'enfants de moins de 18 ans ; il s'agit aussi bien d'enfants nés après la guerre ou la mutilation ou de ceux nés avant ; aucune condition n'est en outre requise pour la date du mariage.

L'auteur du rapport, que nous citons en note, pense avoir trouvé une commune mesure « dans la quantité de denrées que chacune d'elles permet d'acquérir. Le pouvoir d'achat des pensions se trouve exprimé par rapport à une quantité fixe de denrées identique pour tous les pays. Cette quantité correspond à la consommation hebdomadaire d'un adulte dont l'alimentation serait composée en tenant compte du niveau de la vie et des habitudes nationales... Il en résulte une unité de consommation internationale permettant d'appliquer sans erreur des nombres indices à l'évaluation des pensions... Les nombres indices correspondent au nombre d'unités de consommation qu'une annuité de pension permettrait d'acheter. Ils sont pour un invalide de 100 % marié, père de deux enfants : de 284 pour l'Allemagne, de 433 pour la Belgique, de 516 pour les États-Unis, de 413 pour la Grande-Bretagne, de 211 pour la Pologne et de 168 pour la France. Ne viennent derrière celle-ci que l'Autriche avec 124, la Bulgarie avec 160, l'Italie avec 112, et la Tchécoslovaquie avec 142... » A mesure que l'on descend dans les taux d'invalidité, les différences de pouvoir d'achat ont tendance à s'accroître.

C. — *Essai et justification d'une délimitation de la qualité d'orphelin de guerre.*

Nous en aurions terminé avec les généralités sur le droit à pension des victimes de guerre, si nous ne nous propositions de définir d'une façon précise ceux-là mêmes qui font l'objet de notre étude : les orphelins de guerre.

A notre connaissance, pareille discrimination sera tentée pour la première fois, aucune étude systématique sur les victimes de guerre ne l'ayant seulement laissé entrevoir.

Pareille tentative, objectera-t-on sans nul doute, s'impose-t-elle, tous les orphelins des bénéficiaires de la loi du 31 mars 1919 ayant les mêmes droits pour une situation donnée? L'égalité de leurs droits n'est pas à nos yeux un critérium suffisant pour qu'on puisse placer ces orphelins sur le même plan. Le critérium qui s'impose est celui de la victime de guerre de 1914 à 1919 : nous allons essayer de le justifier.

* * *

L'article 2 de la loi de 1919 ouvrait libre cours aux extensions législatives apportées depuis douze ans à celle-ci. La loi n'était pas une loi temporaire et par conséquent le législateur s'est cru autorisé à assimiler dans un but que nous ne critiquerons du reste pas, certaines catégories de pensionnés à celles de la loi primitive de 1919.

Cette assimilation s'est faite dans deux sens différents, dirons-nous : d'une part, l'assimilation « rétroactive » des ayants cause des militaires et marins réformés n° 1 avant le 2 août 1914; d'autre part, celle des ayants cause des militaires et marins décédés postérieurement à la cessation des hostilités de la guerre de 1914 : examinons brièvement ces deux situations.

1° AYANTS CAUSE DE MILITAIRES OU MARINS RÉFORMÉS N° 1
AVANT LE 2 AOÛT 1914

Les anciens militaires ou marins réformés n° 1 pour blessures ou maladies avant le 2 août 1914 et leurs ayants cause se trouvaient soumis au régime des lois de 1831, jusqu'à la loi de 1919 : c'était en général des militaires et marins de carrière (1).

L'article 49 de cette loi améliorerait déjà un peu leur sort sans toutefois les admettre au bénéfice de ses dispositions (2).

La loi du 18 juillet 1922 (3) amorça seulement cette assimilation.

Celle-ci ne fut intégrale que grâce à la loi du 22 juin 1927 (4) : sont désormais applicables auxdits militaires et marins et à

(1) *Jur. gén.* v° *Org. milit.*, p. 1889 et *Org. marit.*, p. 1684; cf. *infra*, I^{re} partie, titre II.

(2) Sur l'article 49 primitif, cf. D. 19.4.220, note 4, nos 1 et 2 et *infra*, I^{re} partie, titre II.

(3) D. 24.4.214, Instr. 11 oct. 1922 (*B. O. M.* 22.9-10.861); décret 17 oct. 1922 (D. 24.4.213), Instr. 19 oct. 1922, 040/Ad. (*B. O. M.* 22.9-10.901); Circul. 28 oct. 1922 (*B. O. M.* 22.12.1139); Quest. écr. 15262, 7 nov. 1922 (*B. O. M.* 22.11.1100); loi 26 juillet 1923 (D. 24.4.215).

Sur les articles 59 et 60, loi 19, cf. *infra*, I^{re} partie, titre II.

(4) D. 27.4.353, Rapp. Guillois, Sénat, annexe 618 (*J. O.* 22 février 1927, p. 12); Instr. 16 août 1927 (D. 27.4.355, *J. O.* 21 août 1927, *B. L. D.* 27.432., *B. O. M.* 27.8.919) et 19 août 1927 (*B. O. M.* 27.8.933); Instr. 28 oct. 1927 (*B. O. M.* 27.10-11.1228); additif du 14 mars 1927 à la circ. du 11 octobre 1922 (*B. O. M.* 27.3.225) en ce qui concerne les ayants cause des militaires indigènes de l'Afrique du Nord décédés antérieurement au 2 août 1914; arrêté et circulaire 6 déc. 1927 (D. 28.4.94); circ. 30 déc. 1927 (*B. O. M.* 27.12.1429); circ. 11 février 1928 (D. 28.4.154).

leurs ayants cause les dispositions de la loi de 1919 et des lois subséquentes l'ayant modifiée.

La loi de 1927 permet d'une part aux orphelins de militaires titulaires de pensions concédées sous le régime des lois de 1831, bonifiées ou non en application de la loi de 1922, d'autre part aux orphelins bénéficiaires de pensions des lois du 26 juillet 1923 ou 31 mars 1924 (art. 24), de réclamer le taux exceptionnel ou normal, lorsque la pension ayant été attribuée sur le taux de réversion, les ayants droit sont décédés des suites de blessures ou de maladies ouvrant droit à pension d'invalidité (1).

Les veuves ou orphelins titulaires d'une pension de réversion d'ancienneté ou proportionnelle, lorsque le décès de l'ayant droit est survenu après le 16 avril 1924 avec des droits ouverts à une pension mixte, peuvent obtenir le bénéfice de cette pension à charge pour elles de faire la preuve que le décès est imputable aux affections ayant ouvert droit à pension ou à gratification.

Par contre, les ayants cause de militaires décédés après le 25 juin 1927, titulaires d'une pension d'avant-guerre, peuvent réclamer le bénéfice des dispositions de la loi de 1919 concernant la catégorie à laquelle ils appartiennent (2).

2° AYANTS CAUSE DE MILITAIRES OU MARINS DÉCÉDÉS APRÈS LE 23 OCTOBRE 1919 : ARTICLE 72 DE LA LOI DE FINANCES DU 31 MARS 1931 (3).

Le texte dispose : « Toutes les dispositions législatives et réglementaires s'appliquant aux pensionnés de la guerre de 1914-1918 s'appliqueront à dater de la promulgation de la loi aux

(1) Cf. quest. écr. 15891, 24 mars 1932 (*J. O.* 26 avril 1932), p. 2098 : le droit à pension de réversion pour la veuve d'un militaire retraité proportionnel avant le 2 août 1914 et mobilisé à nouveau en 1914 dépend essentiellement des dates de la première cessation de services de l'intéressé, de son rappel à l'activité, de sa démobilisation et de son mariage, ainsi que de l'existence d'enfants, enfin de la date de son décès; cf. *Souquet, op. cit.*, p. 302 à 304. — Ces bénéficiaires ne peuvent se prévaloir de la présomption d'origine; cf. *infra*, I^{re} partie, titre préliminaire, chap. I.

(2) *Souquet, op. cit.*, p. 503; cf. I^{re} partie, titre II, chap. I. D'après un arrêt du Conseil d'État du 29 novembre 1929 (*Veuve Poggi*) (*D. H.* 30.43), les tribunaux de pensions créés par la loi de 1919 sont compétents pour connaître des litiges relatifs aux lois de 1922 et 1927 : une requête adressée directement au Conseil d'État est donc irrecevable et le requérant doit être renvoyé devant le ministre des Pensions. A remarquer enfin que lesdits orphelins ne peuvent être reconnus comme pupilles de la Nation; cf. II^e partie, titre I.

(3) D. 31.4.233-248; Instr. 30 avril 1931, notamment le paragraphe F (D. 31.4.261; *J. O.* 2 et 4 mai 1931, *B. L. D.* 31.174); circul. 4 août 1931, 0:78/Ad., 163/E. M. P. (*B. O. M.* 31.10.1050); circ. 20 oct. 1931, 486/Ad. 859 bis/M.M., 167/E. M. P. (*B. O. M.* 31.10.1055).

pensionnés à la suite d'infirmités contractées ou aggravées au cours d'expéditions déclarées campagnes de guerre par l'autorité compétente. »

Sur l'invitation du ministre des Pensions, les ministres de la Guerre et de la Marine ont publié dans la circulaire du 30 avril 1931 un tableau déterminant les campagnes de guerre en question : leur énumération serait ici fastidieuse.

Les demandes de pensions étant présentées en vertu des lois de prorogation du délai de mise en instance, lois que nous examinerons plus loin (1), la présomption d'origine de la loi de 1919 ne peut jouer et les intéressés doivent faire à la fois la preuve de la filiation et celle de l'imputabilité au service des affections invoquées (2).

Le point de départ de ces pensions est fixé soit au 3 avril 1931, date à laquelle la loi de finances est devenue exécutoire, pour les veuves et orphelins dont le mari ou père est mort antérieurement à cette date, soit conformément au point de départ légal des pensions, au lendemain du décès, s'il est postérieur au 2 avril 1931.

*
* *
*

Ces extensions nouvelles engendrent presque nécessairement la discrimination que nous annoncions plus haut, et d'après laquelle l'étude de la condition juridique de l'orphelin de guerre sera restreinte aux droits de l'enfant de la victime de guerre durant la guerre de 1914-1918, c'est-à-dire victime d'un fait de guerre dont l'origine est prouvée ou présumée avoir eu lieu entre le 2 août 1914, date d'ouverture des hostilités et le 24 octobre 1919, date de leur cessation, ou dans les délais admis par la présomption d'origine des articles 5 et 15 de la loi de 1919 ou par les articles 1 et 2 de la loi du 24 juin 1919, ou enfin dans les conditions admises par la loi du 17 avril 1923 pour les Alsaciens-Lorrains.

(1) Cf. *infra*, I^{re} partie, titre préliminaire, chap. II.

(2) Comp. quest. écr. 6780, 20 janv. 1921 (*B. O. M.* 21.10.151) : les ayants cause de militaires tués à l'ennemi ou décédés par suite de blessures ou maladies sur les théâtres d'opérations extérieures (Maroc et Levant) peuvent demander l'application des dispositions de la loi de 1919, ainsi que ceux des disparus, en s'adressant au commandant de la brigade de gendarmerie de leur domicile. Le taux des services éventuels en cas d'absence de renseignements précis varie suivant la durée des services du militaire, l'âge, les ressources et les charges de famille du postulant (*Instr.* 27 août 1886); cf. I^{re} partie, titre prélim., chap. I.

On pourra nous reprocher d'être aussi catégorique surtout à l'égard des enfants de ceux qui sont morts des suites des autres campagnes dites de guerre; mais l'objet de notre étude étant non pas de traiter de la loi de 1919 dans son ensemble — ce qu'on a fait déjà et beaucoup mieux que nous — mais bien d'examiner la condition juridique de l'orphelin de guerre de 1914-1918 par rapport à la loi de 1919 et aux lois subséquentes, nous penserions avoir ainsi suffisamment justifié notre manière de voir, s'il n'y avait en outre pour venir corroborer notre thèse cette considération toute morale, il est vrai, mais qu'on ne rappelle pas assez souvent :

On ne doit pas oublier les enfants de ceux qui sont tombés lors du plus grand cataclysme de notre époque pour la défense non seulement de leur pays mais encore de la civilisation latine entière. Et quitte à passer déjà pour d'aucuns pour un esprit chagrin, nous maintiendrons dans tout le cours de notre étude cette manière de voir, heureux si nous jetons ainsi un peu de lumière sur les tendances trop actuelles de l'oubli des causes initiales de la grande guerre et de la volonté d'englober dans un même mouvement toutes les victimes de guerre, quelles qu'elles soient.

Cette définition de l'orphelin de guerre prend une signification saisissante si on l'examine sous l'angle de la loi du 2 juillet 1915 (1) modifiée par la loi du 28 février 1922 (2) et relative à l'inscription de la mention « Mort pour la France » sur les actes de décès de ceux qui sont morts des suites de guerre depuis 1914. Cette loi s'applique aux militaires décédés au cours des campagnes de guerre postérieures à 1918, mais alors que le ministère des Pensions est seul compétent pour l'inscription de cette mention sur les actes de décès des militaires morts pendant la guerre de 1914 à 1919, c'est le ministère de la Guerre qui est chargé de faire effectuer la même formalité à l'égard des militaires décédés au cours d'autres campagnes.

(1) D. 15.4.168; circul. 8 juillet 1915 (D. 15.4.169); cf. Nouv. C. civ. ann., art. 93 à 96 C. civ.; loi 8 juin 1893 (D. 94.4.4); *Rép. prat.*, D. v^o Acte de l'état civil, n^{os} 159 et s. — A noter qu'au cours des débats la mention « Mort pour la France » fut substituée à celle-ci : « Mort pour la patrie ».

(2) D. 22.4.205, *J. O.* 1^{er} mars 1922; circul. Garde des sceaux, 14 avril 1923, § III-16^o (D. 23.4.73). — A remarquer que la loi se contente d'indiquer le point de départ de sa mise en application, fixé au 2 août 1914.

Peuvent réclamer l'inscription de cette mention sur l'acte de décès de leur auteur les ayants cause des :

a) militaires ou marins tués à l'ennemi ou morts des suites de blessures ou maladies contractées sur le champ de bataille;

b) médecins, ministres du culte, infirmiers ou infirmières des hôpitaux militaires et formations sanitaires;

c) personnes ayant succombé à des maladies contractées au cours des soins donnés aux malades ou blessés de l'armée;

d) civils tués par l'ennemi, soit comme otage, soit dans l'exercice de ses fonctions publiques électives, administratives ou judiciaires;

e) prisonniers militaires et civils ou otages morts en captivité, en pays ennemi ou neutre, des suites de blessures, maladies ou d'accidents du travail;

f) militaires ou marins décédés en dehors du champ de bataille de maladies *contractées* en service en temps de guerre.

Ces deux dernières catégories ont été ajoutées par la loi de 1922 (1).

C'est sur l'avis favorable de l'autorité militaire que la mention « Mort pour la France » est insérée dans les actes de décès des ayants droit susvisés sans autre formalité. Le ministre de la guerre et le ministre des Pensions depuis la création du ministère en 1920, font parvenir cet avis, soit d'office, soit sur la demande des ayants cause ou du maire des communes intéressées, qui ont dressé les actes de décès.

Cette mention constitue ainsi une énonciation essentielle de l'acte de décès (2). Or les actes de l'état civil peuvent être rectifiés toutes les fois que leur inscription est défectueuse et notamment à raison d'erreurs ou d'omissions dans les énoncia-

(1) D'après l'article 3 de la loi de 1915, ont le même droit les ayants cause des indigènes de l'Algérie, des colonies ou pays de protectorat, et ceux des étrangers engagés dans l'armée tués ou morts dans les mêmes circonstances.

Cf. question écrite 9434, 7 juin 1921 (B. O. M. 21.16.839).

Remarquons que la loi n'envisage pas l'aggravation des maladies; au contraire de la loi sur les pensions militaires du 31 mars 1919 : sont donc seuls regardés comme « morts pour la France » les militaires décédés de maladies contractées en service de guerre. Par exception, les ayants cause des prisonniers de guerre décédés de maladies aggravées en service ont été admis à réclamer la mention : « Mort pour la France » sur l'acte de décès de leur auteur. Les enfants ayant comme tuteur leur frère aîné, mort pour la France, ont pu être déclarés orphelins de guerre. — Remarquons également que la loi a omis les disparus; cf. *infra*, 1^{re} partie, chap. II, titre I, sect. VII.

(2) Cf. le chapitre V du livre I, titre II, du Code civil, et les lois suivantes l'ayant modifié : lois des 1^{er} juillet 1918 (D. 19.4.140); 20 déc. 1922 (D. 23.4.5); 11 déc. 1924 (D. 25.4.240); SOUQUET, *op. cit.*, p. 255.

tions qui y sont insérées, même si elles ne sont pas substantielles (1).

Les tribunaux civils sont seuls compétents pour ordonner la rectification des actes de l'état civil (2).

Un jugement du tribunal civil de la Seine en date du 7 mars 1919 (3) est intéressant à rapporter à ce sujet.

Le ministre compétent avait en l'espèce demandé la rectification de l'acte de décès d'un militaire pour insertion erronée de la mention « Mort pour la France ». Le jugement a rejeté sa demande en se fondant sur ce que, l'insertion visée ayant été inscrite selon toutes les règles légales, la rectification d'un acte de décès ne peut être prononcée que dans le cas d'une erreur commise au moment même de la rédaction par l'officier d'état civil. Or il n'y avait pas en l'espèce erreur dans l'acte, mais dans l'avis de l'autorité militaire.

Une telle argumentation est sans doute un peu subtile, mais le jugement a voulu surtout respecter ce qu'il a considéré comme un droit acquis pour la famille du défunt (4).

(1) *Jur. gén.* c^o Actes de l'état civil, n^o 446 et s.; *Suppl. eod.* v^o, p. 101 et s.; *Rép. prat.*, D. *eod.* v^o, n^o 212 et s., *Nouv. C. civ. ann.*, art. 99, n^o 1 et s.

(2) C. d'Ét. 15 juillet 1925 (Veuve Montfort) (D. H. 25.560) : une veuve n'est donc pas recevable à déférer au Conseil d'État la décision par laquelle le ministre des Pensions a rejeté sa demande tendant à obtenir l'insertion dans l'acte de décès de son mari de la mention : « Mort pour la France ».

(3) Trib. civ. Seine, 7 mars 1919 (Veuve Durand) (D. 20.284).

(4) Le ministre intéressé avait, à côté de la procédure de rectification judiciaire, celle de la rectification administrative, introduite par la loi du 18 avril 1918 (D. 20.4.59), art. 3, à laquelle il pouvait même procéder d'office : l'article 1 de cette loi est général : « Les actes de décès des militaires, des marins de l'État et des personnes employées à la suite des armées, dressés depuis le 2 août 1914....., peuvent être l'objet d'une rectification administrative lorsqu'ils présentent des lacunes ou des erreurs sans que le fait du décès ni l'identité du décédé soient douteux. » — Comparer avec :

1^o La loi du 27 avril 1916, qui a créé un diplôme d'honneur, portant en titre : « Aux morts de la grande guerre, la Patrie reconnaissante », qui fut décerné à tous les officiers, sous-officiers et soldats des armées de terre et de mer, décédés depuis le début des hostilités pour le service et la défense du pays, et fut remis à leur famille par les soins des autorités civiles et militaires.

(D. 16.4.361, Rapp. H. Paté, 30 mars 1916, ann. 1979, *J. O.* 31 mai 1916, p. 577; un décret du 8 décembre 1921 a étendu ces dispositions aux militaires tués au Levant, *B. O. M.* 21.20.1272.)

2^o La loi du 25 octobre 1919 qui ordonna l'inscription sur des registres déposés au Panthéon et sur des livres d'or communaux des noms des morts pour la France.

(D. 20.4.176, Instr. 11 janv. 1922 et rectific. 18 mars 1922 (*B. O. M.* 22.1.45 et 3.240). La loi du 1^{er} octobre 1919 (D. 20.4.176) avait déjà établi dans chaque commune un mémorial de la grande guerre; cf. décret 4 nov. 1919 (D. 20.4.176). Cf. Cass. civ. 12 janv. 1932 (*D. H.* 32.117) : l'inscription d'un nom sur un tableau ou un monument publics consacrés à la mémoire des soldats morts pour la France est un acte essentiellement administratif qu'il ne saurait appartenir à l'autorité judiciaire de prescrire.)

3^o La loi du 2 juillet 1923, qui a autorisé le relèvement des noms des citoyens morts

II

Du droit des orphelins de guerre à l'adoption par la Nation.

La législation française confère à l'orphelin de guerre, à côté du droit à réparation, un droit à l'adoption par la nation. L'opinion et le Parlement ont estimé, en effet, qu'ils devaient faire plus encore en faveur de ces jeunes victimes de la guerre, en les déclarant les Pupilles de la Nation (1).

La loi fondamentale qui a consacré ce grand principe d'humanité, est la loi du 27 juillet 1917 modifiée par la loi du 26 octobre 1922 (2). Nous lisons dans le rapport de M. le sénateur Perchet : « L'État ne saurait s'estimer quitte envers les orphelins de la guerre du fait qu'il leur versera sous forme de pension ou d'allocation une somme annuelle. Même en supposant que la pension accordée soit suffisante pour élever les enfants, les nourrir, les vêtir, les instruire, leur permettre d'apprendre un métier ou d'acquérir une situation, l'État ne peut se dispenser de suivre ces enfants, de veiller sur eux, de les guider jusqu'à leur majorité. »

L'étude du droit à l'adoption nationale est solidaire de celle du droit à pension ; mais elle doit en être, d'après nous, la consé-

pour la patrie : le droit appartient aux héritiers dans l'ordre de vocation héréditaire.

(D. 24.4.6, cf. R. H. PIERREAU, *Le relèvement des noms des victimes de guerre*, *Rev. trimestr. de droit civil*, t. 23, 1924, p. 585. Prop. loi Taurines, tendant à supprimer tout délai pour demander le droit de perpétuer le nom d'un militaire tué à l'ennemi [*J. O.* 17 juin 1931].)

(1) Cf. FOUGEROL et SAILLARD, *Droits des veuves et des orphelins*, 1915, p. 44.

(2) D. 18.4.233 et s.; D. 23.4.169 et s. — Cf. CÉSAR BRU, *Les Pupilles de la Nation* (*Recueil de législation* de Toulouse, 3^e série, t. III, 1918-1919, p. 44); JEAN SOUQUET, *Droits et avantages réservés aux Pupilles de la Nation* (Lavauzelle, 1929). — Sur les travaux préparatoires de ces lois, cf. FAURE, *La loi du 27 juillet 1917*, thèse (Toulouse, 1920); M. FÉLIX, *Les Pupilles de la Nation* (Paris, 1924), titre I, p. 2 à 40. — 1^o Loi de 1917 : a) Sénat : Prop. loi L. Bourgeois (*Doc. parlém.*, 1915, annexe n^o 148, p. 53); Projet du gouvernement (*ibid.*, ann., p. 100); Rapport Perchet, 25 nov. 1915 (annexe n^o 204, *J. O.* 1^{er} février 1916, p. 376); Discussion au cours des séances des 17 et 24 février, 3, 10, 17 et 31 mars, 8, 9, 15, 22 et 23 juin 1916; b) Chambre des Députés : Rapport L. Bérard, 29 déc. 1916 (*Doc. parlém.* Chambre, annexe n^o 2838, *J. O.* 27 avril 1917, p. 289); Discussion au cours des séances des 19, 21, 23 et 24 juillet 1917. — 2^o Loi de 1922 : a) Sénat : Prop. loi Ribot (*Doc. parlém.* 1917, annexe n^o 316); Rapport Flandin, 3 déc. 1918 (ann. n^o 497); Rapport supplém. Perchet, 10 juillet 1919 (annexe n^o 332); Déclaration d'urgence, adoption, 30 juin 1921 (*J. O.* 1^{er} juillet 1921, p. 1475); b) Chambre des Députés : Présentation le 18 juillet 1921 (ann. n^o 3064); Rapport Patureau-Mirand, 17 nov. 1921 (ann. n^o 3363); Avis de la Commission des Finances, 29 déc. 1921 (ann. n^o 3686) et de la Commission de l'Enseignement, 2 février 1922 (ann. n^o 3830); Rapport supplém. Patureau-Mirand, 26 mars 1922 (ann. n^o 4350); Discussion et adoption, 25 oct. 1922 (*J. O.* 26 oct. 1922, p. 2816). — Depuis 1922, les propositions de lois tendant à modifier la loi de 1917 n'ont cessé de se multiplier : Cf. notamment M. FÉLIX, *loc. cit.*, section V, p. 40.

quence : c'est pour cette raison que nous n'y consacrerons que notre deuxième partie, contrairement à l'ordre de consécration légale de ces deux droits : remarquons d'ailleurs que le législateur de 1917 avait à sa disposition pour justifier son œuvre nouvelle l'ancienne législation sur les pensions militaires et que les travaux préparatoires sur la nouvelle loi des pensions étaient déjà à cette époque fort avancés.

Nous nous proposons de donner dans cette introduction les caractères généraux du droit à l'adoption nationale.

La loi de 1917-1922 constitue l'une des lois d'entr'aide sociale les plus récentes dont la portée sera la plus considérable : il s'agissait d'un problème vital pour la nation elle-même : élever les enfants de ceux qui sont morts pour elle dans les aspirations que ces derniers eussent voulu leur donner. La guerre, lit-on dans les travaux préparatoires, a décimé les élites dans tous les ordres de l'activité intellectuelle. L'éducation de l'enfance et de la jeunesse se place parmi les soins les plus urgents. La nation s'intéresse à la formation des orphelins et s'efforce de créer un milieu qui serve à la reconstitution de toutes les élites, afin de « sauver une partie de la génération future de la misère morale et intellectuelle ».

Cette préoccupation peut sans doute expliquer en partie l'antériorité de la loi de 1917 par rapport à la loi de 1919, nécessitée par le besoin de donner immédiatement l'assurance aux combattants, angoissés à juste titre de l'avenir de leurs enfants, que leurs fils et filles ne seraient pas laissés à eux-mêmes aux portes de l'existence (1).

Le caractère fondamental de la loi de 1917-1922 réside en ce qu'elle apparaît comme une loi d'éducation et non pas seulement une loi d'assistance (2). La protection instituée par la loi en

(1) Cf. le style des déclarations faites par les plus éminentes personnalités au Grand amphithéâtre de la Sorbonne, le 1^{er} novembre 1919 (*B. O., P. N.*, n° 1, p. 33 et s.).

(2) La loi institue une œuvre nationale sous forme d'établissements publics jouissant de la personnalité morale, qualifiés d'Office national et d'Offices départementaux des Pupilles de la Nation : leur organisation administrative, qui a fait l'objet de nombreux décrets et circulaires, ne rentre pas dans le cadre de notre étude : cf. FÉLIX, *op. cit.*, titre II, chap. IV, p. 94 à 160. — L'Office national rattaché au ministère de l'Éducation nationale se compose essentiellement d'un Conseil supérieur, d'une section permanente de ce conseil, et d'un secrétaire général; dans chaque département existe un office composé d'un conseil d'administration, d'une section permanente et d'un secrétaire général, chaque département est divisé en sections cantonales ayant à leur tête un président assisté d'un secrétaire; un régime spécial est conféré à l'Office de la Seine, divisé en sections d'arrondissement. Tout un personnel adminis-

faveur des enfants déclarés pupilles de la Nation s'exerce en effet bien moins sous la forme d'une assistance pécuniaire que sous la forme de patronage, d'organisation de tutelles et de mesures concernant la personnalité de l'enfant. Les enfants ainsi adoptés, dit l'alinéa 4 de l'article 1 de la loi, ont droit à la protection, au soutien matériel et moral de l'État pour leur éducation dans les conditions et limites prévues par la présente loi. Le caractère dominant de la loi est ainsi bien défini : l'Office départemental n'est pas une simple caisse de secours, mais un établissement public chargé d'assurer l'éducation des Pupilles et de faire dans tous les ordres de l'activité humaine des hommes utiles (1).

« S'il s'était agi que de nous imposer envers les orphelins de nos soldats, a dit le ministre de l'Instruction publique en ouvrant la deuxième session du Conseil supérieur de l'Office national des Pupilles de la Nation (2), un devoir d'assistance ou de reconnaissance nationale, une bonne loi sur les pensions militaires y pouvait entièrement suffire. Il n'y avait qu'à compléter en quelques points dans celle qui a été votée, les dispositions concernant les majorations pour enfants. On peut même prétendre, qu'à titre de législation d'assistance, la loi sur les pensions militaires eut été préférable et supérieure à celle que nous sommes obligés d'appliquer. La pension représente un droit précis et fixe, une dette indiscutable, qui échappe aux appréciations divergentes et aux possibilités d'arbitraire dont s'accompagne toute distribution de secours. C'est d'une loi d'éducation nationale que le législateur a entendu nous doter... »

La solidarité nationale doit non seulement s'exercer lorsqu'il s'agit de pertes matérielles, mais encore et davantage à l'égard de jeunes enfants « condamnés au plus cruel des deuils, la mort

tratif s'occupe de ces organes : seuls les membres des conseils et des sections cantonales sont bénévoles. — Sur la personnalité des offices et le contentieux des élections aux sections permanentes et cantonales, cf. Arrêts du Conseil d'État 21 mars 1919 (Palier) (D. 19.3.1, S. 20.21.3.58, *Gaz. Pal.* 19.2.337, Rec. 19.297), 26 juillet 1919 (D. 19, chron. 38), 14 nov. 1919 (D. 19, chron. 43 et 44), 4 nov. 1921 (D. 22.5.14, *Gaz. Pal.* 21.2.519), 12 août 1922 (*La loi*, 2 sept. 1922), 20 février 1924 (D. H. 24.249), 10 juillet 1925 (D. H. 25.613), 2 juin 1926 (D. H. 26.383), 15 juin 1928 (B. O. P. N., n° 26, p. 42), 23 nov. 1928 (D. H. 29.8, S. 29.3 100), 15 nov. 1929 (D. H. 29.591, *Gaz. Pal.* 30.1.148), 11 juillet 1930 (D. H. 30.512), 27 mars 1931 (D. H. 31.354).

(1) B. O. P. N., n° 1, p. 8 et s.

(2) B. O. P. N., n° 2, p. 30 *in fine*. — M. Léon Bérard, rapporteur de la loi, devint ministre de l'Instruction publique, et chargé en cette qualité de la mise en application de cette loi.

de leur père ». La France ne pouvait se désintéresser des enfants de ses sauveurs, et cette œuvre de protection et d'éducation consacrée par la loi de 1917 est bien une œuvre à la fois française, patriotique et humaine (1).

Mais comment envisager la mise en application de ce droit à l'éducation et à la protection conféré à l'orphelin de guerre? Les travaux préparatoires de la loi reflètent en même temps que l'éternel antagonisme de l'intervention étatiste et privée un effort louable pour atténuer les sources de friction entre les deux thèses, qui s'affrontent spécialement en matière de lois sociales. En effet, « la nation française se reconnaît envers les enfants de ceux qui sont morts pour elle des devoirs que les plus obstinés individualistes auraient, à l'heure où nous sommes, quelque peine à nier et à méconnaître » (2).

Des deux principales propositions de loi en présence, l'une, celle de Léon Bourgeois, procédait d'une conception franchement étatiste et des idées sociales de son auteur, tout en laissant jouer à la famille son rôle légitime; l'autre, celle du Gouvernement, n'admettait que subsidiairement l'action de la puissance publique. Un compromis général sortit en somme des discussions, ce qui fait que la loi consacre des règles assez contradictoires (3).

Voici au surplus quelques déclarations des principaux instigateurs de la loi : et tout d'abord celle de Léon Bourgeois : « La dette qu'a contractée la nation est à la fois une dette sociale de solidarité envers les enfants et une dette nationale de reconnaissance envers leurs pères. La législation actuelle, le Code civil ne donnent pas les moyens suffisants pour atteindre le but poursuivi. Il faut l'organisation particulière nouvelle... Quant aux

(1) Rapport Perchot, *passim* (J. O. 17 février 1916, p. 60). — Comp. prop. loi About, 27 janvier 1921, tendant à établir un régime de protection interalliée des victimes de guerre (B. O. M. 21.9.45).

(2) Discours Léon Bérard (Chambre, 19 juillet 1917, *Déb. parlem.*, p. 1874 et 1875).

(3) Notre étude nous interdit de pénétrer davantage dans un tel débat. Un frein à l'étatisation absolue de l'intervention morale résidait naturellement dans les règles du Code civil sur la tutelle. « Les mesures juridiques de protection, lisons-nous dans le rapport Perchot précité, s'inspirent des principes contenus dans le Code civil au titre de la tutelle avec les modifications nécessitées par les insuffisances du Code en cette matière. » — Cf. *infra*, la substitution du conseiller de tutelle au tuteur social, après discussion entre le Gouvernement et MM. les sénateurs Jenouvrier et de Lamarzelle : « Il ne faut pas soustraire l'orphelin à l'action bienfaisante de la mère, et quand il ne l'a plus, il ne faut pas, quelques dignes de pitié que soient les enfants secourus par l'Assistance publique, que l'orphelin d'un soldat soit inscrit sur les contrôles de l'Assistance publique. » Cf. *infra*, art. 23, loi 17-22, 1^{re} partie.

mesures juridiques, il faut distinguer le cas où il y a tutelle du droit commun et celui où il n'y en a pas... »

« La loi doit avoir pour but, disait M. le sénateur de Las Cazes, d'assurer la défense des intérêts matériels des pupilles... Il y a lieu de recourir à la bienfaisance privée... Il faut aussi respecter la personnalité de l'enfant selon qu'il a ou qu'il n'a plus de famille... »

« Je considère, disait Viviani, que les droits de l'État sont d'autant plus affaiblis que l'enfant est pourvu d'une famille complète, qui, représentée à nos yeux par des organismes légaux, le réchauffera de sa tendresse; que ces droits grandissent à mesure que la famille se retire, se dilue, se disperse et ne forme plus autour du lui le cadre vivant où grandira sa faible personne; que ces droits soient entiers enfin quand la famille est absolument absente et que dans l'indifférence de parents lointains, l'enfant s'élève tristement... »

Ces différentes citations indiquent les intentions primitives du législateur vis-à-vis de la partie de la jeunesse française la plus digne d'intérêt (1), héritière des qualités d'héroïsme et d'abnégation des soldats tombés au service de la patrie. La loi de 1917 consacre un droit à la protection de l'État (2), de la même façon que la loi de 1919 consacre le droit à la réparation de l'État : il n'y a entre les deux droits de différence qu'en ce qui concerne les modalités d'application. Mais c'est toujours dans l'idée de responsabilité de la puissance publique que ces droits puisent leur source, puisque c'est en somme un même préjudice qu'il s'agit de réparer selon deux méthodes différentes d'indemnisation, l'une forfaitaire et uniforme, l'autre variable et adaptable à une situation donnée. Si le fondement juridique de ces deux droits est incontestable, et s'il y a même une solidarité étroite entre eux, et qu'on oublie trop souvent de rappeler, les effets

(1) Il y a aujourd'hui une tendance à vouloir prolonger la durée d'application de la loi de 1917 qui n'aura plus d'objet lorsque tous les enfants des morts pour la France seront devenus majeurs. De nombreuses propositions de loi sont déjà à l'étude dans les commissions : proposition de loi Dormann, n° 126 (*J. O.* 8 juin 1932, p. 2260), tendant à instituer des « pupilles de l'Aide nationale » en assimilant aux Pupilles de la Nation les orphelins de familles d'au moins cinq enfants, proposition renvoyée le 22 juin 1932 à la Commission d'assurance et de prévoyance sociales (Cf. Rapport Peissel, 22 janv. 1932 sur une proposition semblable tendant à modifier l'article 1 de la loi du 22 juillet 1923).

(2) Selon l'expression consacrée, les Pupilles sont les « titulaires d'une créance privilégiée ».

moraux et sociaux de la loi de 1917 sont d'une valeur beaucoup plus élevée que ceux de la loi de 1919, car c'est la jeunesse d'un pays qui assure incontestablement, dans tous les domaines, son avenir : c'est le plus grand mérite de la loi de 1917 d'avoir voulu le sauvegarder en protégeant un grand nombre d'enfants des hommes morts pour la France à la fleur de l'âge à un moment où l'expérience et le savoir permettent de faire de grandes choses.

Les statistiques publiées par l'Office national des Pupilles de la Nation ont été assez rares (1) : du reste elles ne nous renseignent pas sur le nombre des orphelins de guerre déclarés Pupilles de la Nation, se contentant d'englober sous la rubrique « Pupilles de la Nation » tous les enfants déclarés tels, c'est-à-dire, à la fois les enfants d'invalides et les orphelins de guerre de 1914-1918 et ceux des campagnes postérieures. Cette discrimination, nous l'avons dit, nous paraît indispensable. Du reste, il n'y a pas nécessairement concordance entre le nombre d'orphelins de guerre, que nous avons rapporté plus haut, avec celui des orphelins de guerre Pupilles de la Nation : d'une part, tous les orphelins de guerre ne peuvent être reconnus pupilles de la nation, et réciproquement tous les pupilles de la nation orphelins ne peuvent être dits orphelins de guerre au sens de la loi de 1919, d'autre part, la reconnaissance de la qualité de Pupilles de la Nation est essentiellement volontaire et n'a pas lieu *ipso facto* : le représentant légal de l'enfant doit la demander : ainsi existe-t-il un certain nombre d'orphelins non déclarés Pupilles de la Nation. Enfin, à supposer que le titre de Pupilles de la Nation soit conféré normalement à tous les orphelins bénéficiaires ou non de la loi de 1919, tous n'émargeraient pas nécessairement au budget des Pupilles de la Nation, puisque comme nous le verrons, les secours attribués en vertu des dispositions de la loi de 1917, dépendent essentiellement de la situation de famille : et c'est encore un élément qui vient compliquer l'interprétation des statistiques. Le nombre de jugements d'adoption par la Nation rendus par les tribunaux de France et des colonies ne correspond pas au nombre réel des Pupilles inscrits

(1) Cf. Quest. écr. 8565, 14 avril 1921 (*B. O. M.* 21.12.412) dénonçant le manque de statistique des Pupilles de la Nation comme une preuve d'un regrettable désintéressement.

sur les contrôles des Offices départementaux comme bénéficiaires effectifs de la loi sur les Pupilles de la Nation (1).

Les dépenses entraînées par l'application de la loi de 1917-1922 ont soulevé la question de la détermination de la base de calcul des crédits nécessaires à leur paiement. Dans son rapport à la deuxième session du Conseil supérieur de l'Office national en 1919, M. Hébrard de Villeneuve, vice-président du Conseil d'État, présenta une remarquable argumentation juridique qui, pour ne plus être dans le cadre des accords internationaux intervenus depuis lors, n'en ont pas moins conservé leur valeur. Nous reproduisons ce passage du rapport (2) :

(1) Sous les réserves que nous avons indiquées, à la date du 1^{er} avril 1920, le nombre des Pupilles de la Nation, régulièrement immatriculés, était de 440.125 (*B. O. P. N.*, n° 2, p. 92); au 15 décembre 1920, il était de 549.404, dont la répartition départementale est indiquée au *B. O. P. N.* n° 5, p. 56, et la statistique par âge est rapportée au même numéro, p. 58 : le plus grand nombre des enfants est né entre 1904 et 1914; au 15 mai 1921 (*B. O. P. N.* n° 6, p. 83), les immatriculations faites sur notifications des jugements des tribunaux étaient portées au nombre de 599.317, sur lequel il y avait lieu de déduire 8.000 radiations pour causes de décès ou d'arrivée à la majorité et pour causes diverses : 23.000 enfants avaient changé de département (Cf. aussi Rapport du Conseil supérieur de l'Office national, le 1^{er} juin 1921, *B. O. P. N.* n° 7, p. 13, 14 et 66); au 1^{er} mai 1921, 51.286 pupilles étaient régulièrement inscrits. Dans un autre rapport en date du 16 décembre 1921 (*B. O. P. N.* n° 9, p. 29 à 31), des précisions intéressantes sont fournies : au 1^{er} octobre 1921, il y avait 617.702 pupilles, alors qu'au 1^{er} janvier 1919, il n'y avait que 97.000 pupilles : parmi eux on comptait 484.500 orphelins de père, et 28.256 orphelins de père et mère; la majorité d'entre eux avait alors de 7 à 14 ans : constatation assez remarquable, la répartition des sexes dans chaque catégorie était sensiblement égale. Depuis cette date, aucune autre statistique, à notre connaissance, n'a été publiée.

M. le député Dormann avait demandé le 17 septembre 1932 (Quest. écr. n° 1024), quel est le nombre des Pupilles de la Nation pour l'ensemble du territoire atteignant leur majorité en 1932 et dans les années suivantes : il lui fut d'abord répondu (*J. O.* 23 oct. 1932, p. 2823) que les adoptions nombreuses en 1931 ayant pu modifier assez sensiblement les chiffres antérieurs, l'Office national procédait à l'établissement de cette statistique pour laquelle des renseignements étaient demandés aux offices départementaux. Cette statistique a paru au *Journal officiel* du 11 novembre 1932 (p. 3019 à 3020) : elle s'établit ainsi :

Année 1932	70.000	Année 1944	Report.	563.274
— 1933	81.666	— 1945		4.853
— 1934	89.902	— 1946		3.862
— 1935	96.230	— 1947		2.925
— 1936	53.396	— 1948		2.065
— 1937	31.327	— 1949		1.439
— 1938	30.677	— 1950		1.029
— 1939	34.685	— 1951		589
— 1940	31.738	— 1952		370
— 1941	28.963	— 1953		156
— 1942	8.496			32
— 1943	6.494			
A reporter		TOTAL		580.494
		(Pupilles en 1931.)		

(2) Pour le nombre total des Pupilles de la Nation, existant à cette époque, le budget prévoyait 145 millions, une somme de 360 francs par an, d'ailleurs non forfaitaire, étant prévue par pupille. Depuis cette date, le budget oscille seulement entre 150 et 160 millions, sans avoir bénéficié de rajustement lors de la dévalorisation du franc. Le Sénat, père de loi de 1917, est seul cause de cet état de choses : l'argu-

« Est-ce la France ou est-ce l'Allemagne qui supportera en définitive les dépenses résultant de la loi du 27 juillet 1917 qui a mis à la charge de l'État les frais d'éducation des Pupilles de la Nation ?

« C'est dans le texte de l'article 231 du *Traité de paix du 28 juin 1919*, déjà cité, que nous chercherons et que nous trouverons la réponse à cette question.

« Cet article, il faut bien le remarquer, n'est que l'expression d'un principe de droit naturel applicable en droit des gens aussi bien qu'en droit civil ou criminel, et en vertu duquel : « *Qui-conque a causé par sa faute un tort à autrui doit le réparer.* »

« Le texte du traité constate le crime, en dénonce les auteurs, enregistre leur aveu et détermine leur responsabilité.

« Il en résulte, d'une façon générale, que les dommages causés par la guerre devront être réparés par le vaincu, non point parce qu'il est vaincu, mais parce qu'il est l'auteur responsable de la guerre; et, si cet article lui impose l'obligation de relever toutes les ruines qu'il a faites, de reconstruire les maisons, de reconstituer les usines, de restaurer les églises, comment pourrait-on prétendre exclure de son application l'épouvantable et irrémédiable ruine de milliers de familles privées de leurs membres, décapitées de leur chef et de leur soutien ?

« De ce que la réparation totale, adéquate, d'un tel dommage est impossible, oserait-on conclure que l'ennemi n'est pas tenu d'y contribuer dans la limite de ses facultés financières ? A cet égard, l'article 232 est formel, et, tout en reconnaissant que l'Allemagne n'a pas les ressources suffisantes pour acquitter intégralement sa dette, il constate l'engagement pris par elle de réparer tous les dommages tels qu'ils sont définis à l'annexe I. Si l'on se reporte à cette annexe on y voit que doivent être mises à la charge de l'ennemi toutes les pensions et compensations accordées aux victimes de la guerre et aux personnes dont elles

ment constitutionnel relatif à l'initiative financière ne peut être pour les sénateurs le retranchement sûr pour abandonner les Pupilles de la Nation : le budget de 1932 a été de 154 millions. Sur la nécessité d'un rajustement, il y a de nombreux vœux de Congrès : cf. notamment Congrès de l'Union Fédérale de mai 1931. — Voir le texte *in extenso* du rapport susvisé, *B. O. P. N.* n° 2, p. 23 et 47; cf. Conseil supérieur de l'Office national des Pupilles de la Nation en décembre 1932, au cours duquel : « M. Brous-miche fit voter un vœu appuyant les démarches de la Section permanente auprès des Commissions compétentes de la Chambre et du Sénat en vue de faire donner à nos orphelins et pupilles les crédits nécessaires à leurs besoins incompressibles, crédits calculés d'ailleurs avec économie, puisqu'ils resteraient pour 1933 inférieurs à ceux de l'exercice 1930.

étaient le soutien. On ne peut nier que les orphelins de la guerre ont perdu leur soutien : en raison de cette perte la loi leur accorde non seulement une pension mais une compensation supplémentaire destinée à assurer leur avenir : c'est ce qui résulte de la loi du 27 juillet 1917 qui, après avoir déclaré que la nation adoptait les enfants de ceux qui sont morts pour elle, prend l'engagement de leur donner, pour assurer leur éducation, un soutien moral et matériel. Il ne s'agit pas d'ailleurs, uniquement, de pourvoir à des intérêts individuels si respectables soient-ils, il s'agit surtout d'une œuvre de restauration nationale, de la reconstitution de la famille dont la base est l'éducation de l'enfant. Voilà l'œuvre qu'a en vue la loi sur les pupilles et c'est dans ce but qu'elle assume, au nom de la collectivité, la charge de leur éducation.

« Que les Pupilles de la Nation reconnus comme tels par des décisions de justice aient de ce chef une créance contre l'État français, ce n'est point douteux : il s'agit non d'une libéralité facultative, mais de l'acquittement d'une dette obligatoire et cette créance est garantie, comme tout droit dans notre pays, par des recours devant les juridictions établies.

« Que la France ait de ce chef une créance contre l'Allemagne, c'est ce qui nous semble ressortir clairement, soit des termes généraux de l'article 231, soit des dispositions spéciales de l'annexe 1.

« Conformément au paragraphe 5 de cette annexe, le montant de la dette de l'Allemagne devrait être calculé à la valeur capitalisée des crédits alloués annuellement à l'Office national des Pupilles de la Nation, sur la base du tarif en vigueur qui est de 360 francs pour chaque pupille. »

« La question que nous venons d'étudier est incontestablement de la compétence de la « Commission des Réparations » prévue par l'article 233 du Traité; nous soumettons avec confiance à cette haute juridiction notre thèse en la plaçant sous l'égide du paragraphe 11 de l'annexe 2 : « La Commission ne sera « liée par aucune législation, ni par aucun code particulier, ni « par aucune règle spéciale concernant l'instruction et la procédure : elle sera guidée par la justice, l'équité et la bonne foi... « elle pourra employer toute méthode légitime de calcul. » Si la solution que nous préconisons et qui nous semble inattaquable dans son principe, soulevait en fait quelques difficultés d'inter-

prétation ou d'application, la Commission trouvera dans le texte ci-dessus les pouvoirs nécessaires pour les résoudre souverainement, moins dans le sens étroit et particulier de l'intérêt français que dans le sens large et élevé de la justice internationale. »

Le Conseil supérieur de l'Office national vota la proposition suivante à l'unanimité : « Le Conseil... est unanime à penser que la France a le droit de réclamer à l'Allemagne le remboursement des sommes qu'elle aura à dépenser au service des Pupilles de la Nation. Il demande à M. le ministre de l'Instruction publique d'inviter le Gouvernement de la République à défendre devant la Commission des Réparations une thèse conforme « à la justice, à l'équité et à la bonne foi (1). »

Or dès 1921 cette argumentation était battue en brèche par les événements internationaux. Dans son rapport du 1^{er} juin 1921, M. Hébrard de Villeneuve, après avoir rappelé que « le Conseil supérieur a seul qualité pour décider s'il doit maintenir ou abandonner la base de calcul qu'il a adoptée pour établir ses précédentes demandes de crédit et qui se rattache étroitement à l'application de l'article 232 du Traité de Versailles », maintenait encore le principe, car « si la France devait seule payer les dépenses d'éducation des Pupilles, un calcul annuel du montant de la dépense probable pourrait être établi, mais ce n'est pas la France qui doit payer, c'est l'Allemagne » (2). Or les subventions allouées par les offices départementaux sont essentiellement variables d'exercice en exercice : la méthode du forfait était seule acceptable, d'autant plus que le principe en est posé dans l'annexe 1 de la partie VIII du Traité. Citons de nouveau le passage suivant du même rapport :

« Pour régler nos comptes avec l'Allemagne, pour former une demande devant la Commission des Réparations, il fallait donc un tarif établi. C'est ainsi que nous avons été amenés à pro-

(1) La difficulté signalée à la note ci-dessus, relative à l'initiative financière du Sénat, a porté un coup mortel à la loi de 1917 (*J. O.* 26 février 1916, p. 101) : c'est ce qui fit dire à M. le sénateur Delahaye : « Vous n'offrez à ces enfants qu'un verre vide. » Le droit à la protection de l'État a été d'autant plus relatif qu'il dépend, comme nous le verrons, « de la situation de fortune des intéressés et appréciée par l'Office départemental » (Art. 4, loi 17-22; FÉLIX, *op. cit.*, p. 75 à 77).

(2) Cf. *B. O. P.N.* n° 7, p. 10, 11 à 13. Le mode de calcul des dépenses des administrations publiques consiste à comparer les prévisions de dépenses pour le nouvel exercice, et le montant des dépenses de l'exercice précédent : cette méthode est praticable, car ces prévisions ont en général une valeur absolue, qui fait défaut dans la mise en application d'une loi comme celle de 1917.

poser le chiffre moyen de 360 francs, chiffre qui n'a rien d'excessif et qui, dans l'ensemble, permettra à peine à la France d'acquitter sa dette vis-à-vis des enfants de nos morts et de nos blessés.

« Nous reconnaissons qu'avec ce chiffre pris comme moyenne, nous aurons des crédits *trop forts* pendant la période ascensionnelle où le nombre des subventions doit augmenter graduellement.

« Notons qu'aujourd'hui, quatre ans après le vote de la loi, celle-ci est encore inconnue ou violée dans certains départements où le chiffre des pupilles recevant des subventions s'abaisse jusqu'à une proportion de 5 %.

« Quand la loi sera appliquée partout, quand surtout il y aura, comme nous l'espérons, de très nombreuses subventions d'apprentissage, le chiffre ci-dessus sera sûrement *trop faible*.

« Par contre, il redeviendra trop fort dans quelques années pendant la période finale de la loi.

« On pourvoiera aux besoins de la période de dépenses intensives — la période intermédiaire — en réservant les excédents de la première période et en escomptant les excédents de la dernière.

« Tel est le système qui a servi de base à la demande présentée par le Gouvernement à la Commission des Réparations et qui prévoit, pour l'ensemble de la période de l'application de la loi de 1917, une dépense totale de 2 milliards 800 millions. Une décision récente de la Commission des Réparations a homologué ces propositions.

« Nous ne pouvons donc actuellement, sur nos demandes de crédits au Parlement, toucher à ce chiffre de 360 francs qui est le taux de notre tarif, notre chiffre de base, sans ébranler la base même de nos justes revendications et donner ainsi des armes aux Allemands pour résister une fois de plus à l'application des articles 231 et 232 du Traité de Versailles. »

Cet article 232, après avoir admis dans son alinéa 1 que les ressources de l'Allemagne ne sont pas suffisantes pour assurer une réparation intégrale, imposait néanmoins celle des dommages causés à la population civile des Pays alliés et à leurs biens : cette réparation devait être compensée de la manière définie à l'annexe n° 1, paragraphe 5 de l'article 232 : le montant

des sommes ainsi dues était calculé « à la valeur capitalisée, à la date de la mise en vigueur du présent Traité, desdites pensions ou compensations, sur la base des tarifs en vigueur en France à la date ci-dessus ». Par application de cette disposition, la Commission des Réparations fut effectivement saisie de la demande d'indemnité basée sur le tarif adopté par le Parlement de 360 francs par an et par pupille, chiffre indispensable pour équilibrer les dépenses au cours des diverses périodes d'application de la loi.

Le principe suivant lequel « on n'a pas le droit de priver les Pupilles de la Nation des subventions que le législateur a prévues pour eux » malgré les difficultés budgétaires relatives au recouvrement des sommes nécessaires, fut clairement posé lors de la discussion, qui eut lieu à la séance du Conseil supérieur du 14 juin 1921 (1). Les crédits inemployés pendant la première période de la loi ne pouvaient constituer un fonds de réserve : une simple obligation morale pesait donc sur le Gouvernement et le Parlement pour les réserver ! M. Hébrard de Villeneuve se consolait ainsi : « En dehors de cette morale, le Parlement sera toujours unanime à penser qu'il faut remplir notre devoir vis-à-vis des orphelins de la guerre, qu'il faut le remplir non seulement honnêtement, mais... largement, et... on ne refusera jamais aux pupilles les subventions dont ils auront besoin (2). »

Mais les accords qu'on avait déjà conclus avec l'Allemagne préoccupaient les membres du Conseil, qui auraient voulu voir les questions en litige avec celle-ci définitivement tranchées. M. Hébrard de Villeneuve dans une intervention remarquable répondit que malheureusement il ne s'agissait pas encore d'un forfait *ne varietur* et qu'il n'appartenait pas au Conseil « de donner aux Allemands un prétexte pour diminuer une dette dont le montant a été établi d'après un chiffre de base si modéré ».

Le débat fut clos par le vote à l'unanimité de ces deux propositions :

1° *L'Office national, renouvelant ses votes antérieurs, déclare que le chiffre de 360 francs par an et par pupille est la base de nos*

(1) Cf. B. O. P. N. n° 7, p. 71 à 79.

(2) Comparer *infra*, II^e partie, titre I, chapitre II.

justes revendications vis-à-vis de l'Allemagne et le chiffre d'après lequel doivent être calculées les subventions aux Offices départementaux pendant toute la durée d'application de la loi.

2° L'Office national établira sa demande de crédits annuels d'après les besoins constatés des Offices départementaux.

Il est à peine besoin de dire ce qu'il est advenu de cette argumentation ruinée par les événements de la diplomatie internationale. Non seulement les paroles, mais les écrits s'envoient en matière de législation applicable aux orphelins de guerre, car la tendance à l'oubli et à l'ingratitude s'est principalement manifestée à leur égard. Leur situation privilégiée n'a pas été ce qu'elle promettait d'être d'après les déclarations enflammées des pouvoirs publics et de leurs représentants successeurs : celles-ci sont innombrables ; la plupart sincères.

M. le sénateur Monis disait en 1916, à propos du titre de « Pupille de la Nation » : « Nous immortalisons ainsi le souvenir du sacrifice et nous en faisons participer l'enfant en l'attachant à sa personne. Nous arrivons à conférer à nos orphelins un véritable titre de noblesse (1). » Voici ce que proclamait en 1918 l'affiche placardée dans toutes les communes de France par les soins de l'Office national : « La loi du 27 juillet 1917 est une loi de fraternité et non point d'assistance. Elle est faite pour le riche comme pour le pauvre. L'État a contracté une dette envers les Pupilles de la Nation. La loi assure à ces enfants inégaux par la fortune le même titre d'honneur, les rapproche les uns des autres par un brevet de noblesse (2). »

Nous ne pouvons citer tous les passages des discours prononcés au cours des fêtes des 26 et 27 novembre 1921 en l'honneur des Pupilles de la Nation (3) :

« Pour saisir le sens et la portée d'une telle loi, il n'est pas nécessaire de se livrer à de longues recherches ; les textes eux-

(1) Cf. Henry MALHERBE, *Nouvelle noblesse française*.

(2) Le Congrès de l'A. G. M. G., réuni à Liège le 20 septembre 1930, a émis le vœu suivant : « Comme il est constant que le titre de Pupilles de la Nation est un honneur qui doit rester attaché au nom de ceux dont le père est mort pour la France, nous désirons que les orphelins de guerre puissent être reconnus comme pupilles même après leur majorité. » (Cf. II^e partie, titre I, chap. I, section I) ; Cf. Prop. loi Ledoux 17 mars 1932, tendant à la création d'une carte de Pupille de la Nation (Chambre, 1932, n° 6680) ; cf. aussi l'émission de timbres-poste des Orphelins de guerre : décrets 22 oct. 1916, 22 mars 1922 et 14 décembre 1923 (*B. O. M.*, 23.12.1689).

(3) Cf. les textes *in extenso* dans le *B. O. P. N.* n° 8, p. 14 et s.

mêmes parlent assez haut. On est en présence d'un acte de pieuse reconnaissance envers les morts, mais aussi d'un acte de foi dans les destinées du pays. En tendant les bras à ces enfants que la guerre a privés de leur soutien, la Nation ne songe pas uniquement à soulager les victimes du passé; elle veut essayer d'en faire les meilleurs instruments de sa prospérité à venir (1). »

« ... On a voulu associer pour la reconstruction du pays, les morts et les vivants : les uns achèveraient par le travail et l'intelligence ce que les autres ont fondé par l'héroïsme. C'est l'idée la plus noble et la plus féconde de la loi; c'en est à la fois l'idéal et la difficulté (2). »

Nous verrons au cours de notre seconde partie comment l'esprit de fraternité de la loi a présidé à sa mise en application : sans doute d'admirables dévouements se sont manifestés, mais on a pu récemment dire que l'Office national ne cessera jamais de veiller « à ce qu'on serve les enfants et à ce qu'on ne se serve pas d'eux » (3). Pour nous, le statut des enfants conféré par les lois de 1917 et de 1919, s'il révèle en partie l'évolution des mœurs et la transformation des conceptions sociales modernes, est loin d'être un objet digne d'admiration après plus de dix ans de mise en application : la faute en est non à la loi, — pour une fois, — mais aux hommes...

* * *

Nous avons maintenant, nous semble-t-il, suffisamment initié le lecteur à notre matière, pour pouvoir lui annoncer le plan de cette étude.

La première partie de cette étude traitera des droits de l'orphelin du chef du décès de son auteur. Elle se divisera en trois titres :

Un titre préliminaire traitera des principes généraux de la législation des pensions applicables aux veuves et aux orphelins. Ce titre comprendra deux chapitres : le premier aura pour objet de déterminer les ayants cause pouvant être considérés comme orphelins de guerre à la suite du décès de leur auteur comme

(1) Paroles de M. Hébrard de Villeneuve, *loc. cit.*, p. 14.

(2) Paroles de M. L. Bérard, *loc. cit.*, p. 30.

(3) Congrès de la Fédération nationale des Combattants républicains, octobre 1932. Cf. FÉLIX, *op. cit.*, p. 1 *in fine* et 2.

militaire ou marin ; le deuxième rappellera les généralités concernant les demandes de pension.

Un titre premier traitera des orphelins de guerre de droit commun en deux chapitres : le premier déterminera ces droits des enfants, des veuves, lorsque celles-ci sont titulaires de la pension principale ; le deuxième les droits des orphelins lorsque leur mère vient à décéder ou est décédée avant son mari, ou est inhabile à exercer ses droits à pension dans certains cas.

Un titre II traitera enfin des catégories exceptionnelles d'orphelins au cours de trois chapitres différents : orphelins de fonctionnaires ou assimilés, orphelins de victimes civiles de la guerre et orphelins alsaciens-lorrains.

La deuxième partie de cette étude traitera des droits de l'orphelin du chef de son adoption nationale ou de lois spéciales. Elle se divisera en deux titres :

Un titre I aura pour objet de déterminer les bénéficiaires et la procédure de l'adoption nationale : en un premier chapitre seront étudiés les conditions auxquelles doivent satisfaire les bénéficiaires de cette adoption ; un second chapitre sera relatif à la procédure de l'adoption.

Un titre II fera ressortir enfin en trois chapitres différents, la protection d'ordre juridique ou d'ordre matériel, les avantages divers accordés ou à accorder aux orphelins de la guerre.

Versailles, 1^{er} février 1933.

PREMIÈRE PARTIE

**DROITS DE L'ORPHELIN DU CHEF
DU DÉCÈS DE SON AUTEUR**

TITRE PRÉLIMINAIRE

**PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA LÉGISLATION
DES PENSIONS
APPLICABLES AUX VEUVES ET AUX ORPHELINS**

Ce titre préliminaire a pour objet d'une part de déterminer ceux des enfants des victimes de guerre que nous qualifierons orphelins de guerre dans la suite, d'autre part de fixer les règles générales concernant les demandes de pensions de ces derniers.

CHAPITRE I

**AYANTS CAUSE POUVANT ÊTRE CONSIDÉRÉS COMME
ORPHELINS DE GUERRE A LA SUITE DU DÉCÈS DE
LEUR AUTEUR COMME MILITAIRE OU MARIN**

Les droits des enfants prennent leur source dans les titres de leur auteur défunt (1), étant admis toutefois que la veuve est indemnisée au premier rang et que ce n'est qu'à son défaut ou si elle est incapable ou inhabile, que les enfants prennent sa place. Il est donc nécessaire pour la suite de notre étude de retracer préalablement les conditions générales du droit à pension de veuve.

(1) LABAU, *op. cit.*, p. 115 et s.

SECTION I.

Reconnaissance du droit à pension des veuves et subsidiairement de celui des orphelins.

Sous le régime des lois de 1831, les veuves ou orphelins, en vertu de la nature même de la pension d'invalidité envisagée alors comme une pension d'ancienneté anticipée (1), n'avaient droit à pension que dans des cas limitativement déterminés. Comme les ayants droit eux-mêmes ne pouvaient prétendre à pension d'invalidité que s'ils étaient atteints soit de blessures provenant d'événements de guerre ou d'accidents éprouvés en service commandé, soit d'infirmités provenant des fatigues ou dangers du service, à condition que tous ces maux fussent incurables, les ayants cause (veuves ou orphelins) ne pouvaient y prétendre également que quand le militaire était tué à l'ennemi ou était mort de ses blessures reçues en service commandé ou de maladies exclusivement contagieuses et endémiques.

Sous le régime de la loi du 31 mars 1919, au contraire, les veuves ou orphelins peuvent tenir leur droit à pension d'invalidité, soit de leur chef propre dans les deux cas suivants : quand le mari ou père a été tué à l'ennemi ou est mort des suites de ses blessures, quand il est décédé de maladies contractées ou aggravées du fait ou à l'occasion du service; soit du chef de leur mari ou père, quand celui-ci est mort titulaire d'une pension d'invalidité. Le droit à pension dépend donc de la cause du décès.

Ces cas sont fixés au surplus par l'article 14, 1^o à 3^o, de la loi de 1919 (2). Disons que le droit de la veuve suit le droit du mari : il y a droit à pension de veuve chaque fois que le mari, s'il n'était pas mort, aurait pu prétendre à pension (3).

(1) Cf. notre introduction et BINET et FRANCESCHI, *op. cit.*, p. 58 à 66. art. 19, loi 1831, modifié par les lois des 15 avril 1885 et 8 décembre 1905.

(2) D. 19.4.190, note 5 et s. Cf. à titre rétrospectif, FOUGEROL et SAILLARD, *Les droits des veuves et orphelins des militaires tués à l'ennemi* (Berger-Levrault, 1915), II^e partie, p. 17; L. PARISOT, *Pour obtenir une pension militaire*, Paris, 1915; G. ROUZIERES, *Recueil formulaire de demandes de pensions pour orphelins de militaires non fonctionnaires*, Paris, 1915; G. DAZET, *Les orphelins de guerre; leur situation juridique*, Paris, Giard et Brière, 1915. — A partir de 1920, cf. Ministère des Pensions, *Recueil des documents intéressant la législation des pensions*; COLLAVET, *Une lacune de la législation sur les pensions des veuves de militaires* (*Revue de science et de législation financière*, 1908, p. 262).

(3) VALENTINO, *op. cit.*, n^o 6 et s.

§ 1, ARTICLE 14. — 1^o VEUVES DE MILITAIRES OU MARINS DONT LA MORT A ÉTÉ CAUSÉE PAR DES BLESSURES OU SUITE DE BLESSURES REÇUES AU COURS D'ÉVÉNEMENTS DE GUERRE OU PAR DES ACCIDENTS ÉPROUVÉS PAR LE FAIT OU A L'OCCASION DU SERVICE.

La veuve (1) agit dans ce premier cas en vertu d'un droit *propre* ayant sa source dans le fait de la mort du mari. Cette mort a pu se produire dans les hypothèses suivantes :

A. — *Mort sur le champ de bataille.*

La mort sur le champ de bataille est constatée (2) d'une part au moyen de listes collectives dites « états de perte » dressées par les officiers commandants de corps après chaque combat, et d'« états récapitulatifs » des pertes depuis le début de la campagne, pièces centralisées par l'État-major de l'armée et transmises par ses soins au ministère de la Guerre; d'autre part au moyen d'actes ou procès-verbaux individuels dressés par les officiers faisant fonction d'« officiers de l'état civil aux armées », dans les termes de l'article 93 du Code civil : ces actes peuvent revêtir les formes soit d'actes de décès proprement dits dressés en présence de deux témoins capables (art. 77, C. civ.), soit de procès-verbaux de déclaration de décès quand l'officier, n'ayant pu procéder lui-même à la constatation du décès, s'en rapporte aux déclarations d'un seul témoin ou de deux témoins dont l'un est incapable (majorité), soit enfin de procès-verbaux de constatation de décès dressés par l'officier d'administration

(1) La loi n'a pas consacré le même droit à pension au profit des compagnes justifiant d'une cohabitation prolongée avec le militaire : « La situation au point de vue juridique et social manque trop de netteté pour pouvoir entraîner une inscription viagère..... Il appartenait au militaire, s'il le désirait, de créer des droits à sa compagne en la prenant pour femme. » (Rapp. Masse, *loc. cit.*, p. 1963 et Rapp. Lugol, 14 déc. 1917, p. 2019), LABAU, *op. cit.*, p. 116, note 4. Cf. sur l'attribution de secours aux compagnes les plus dignes d'intérêt, *infra*, section III. Au surplus, les enfants reconnus nés de ces dernières ont droit à pension dans les conditions que nous déterminons et dans des conditions spéciales que nous examinerons au titre I, chapitre II. — VALENTINO, *op. cit.*, n° 117; Comp. aussi loi 5 août 1914 (Circ. interministérielle 22 août 1914 (*J. O.* 23 août 1914)).

(2) FOUGEROL et SAILLARD, *Décès et disparitions aux armées*, 1915; JULLET, *Actes de l'état civil concernant les militaires à l'intérieur et en campagne (Revue trimestrielle de droit civil, t. XIV, 1915, p. 53)*. En ce qui concerne les disparus, cf. *infra*, titre I, chap. I. Tous ces renseignements furent centralisés au ministère de la Guerre, bureau des Archives, cf. FOUGEROL, *op. cit.*, p. 18 et 19.

de la formation sanitaire chargé des inhumations sur le champ de bataille d'après les papiers trouvés sur les corps (1).

B. — *Suite de blessures reçues sur le champ de bataille ou en service commandé.*

Les décès dans les hôpitaux ou formations sanitaires ont été fort nombreux. Chaque hôpital tenait en conformité des dispositions de l'article 80 du Code civil un registre des décès et avertissait le service de l'état civil de la commune de sa situation, lequel prévenait à son tour le service de l'état civil du dernier domicile du défunt (2).

C. — *Mort survenue par des événements de guerre.*

Ce cas introduit par les lois de 1885 et de 1905 avait déjà été interprété d'une façon très large par les tribunaux. Il s'agit surtout de bombardements par artillerie ou par avions et qui ont pu avoir lieu en dehors de tout combat ou de la zone des armées.

D. — *Mort survenue par suite d'accidents en service commandé.*

La jurisprudence antérieure à la guerre avait élargi la notion d'accident survenu au cours du service, la pension n'étant rejetée que lorsqu'il n'existait aucun lien entre l'accident et le service (3).

La loi de 1919 considère non seulement les accidents éprouvés par le fait du service, mais encore ceux éprouvés à son occasion (4).

(1) Sur cette question, cf. Instruction 8 mars 1823 et Instruction 23 juillet 1894; FOUGEROL, *op. cit.*, p. 33 et s.

(2) FOUGEROL, *op. cit.*, p. 19.

(3) BINET et FRANCESCHI, *op. cit.*, p. 23, 60 et 66.

(4) Sur tous les cas précédents et celui dont il s'agit, comparer avec l'article 3 de la loi de 1919 visant les ayants droit eux-mêmes (D. 19.4.175, notes 5 et 6, et 176, notes 16 à 18) et avec l'article 65 de la même loi, modifié par la loi du 23 décembre 1919 (D. 21.4.255) : sur ce dernier texte, cf. décret 29 mai 1919 (*B. L. D.* 19.405), *Journal militaire*, 1887, partie réglem., p. 29; C. des lois pol. et admin. ann., t. 5, v^o *Pens.*, p. 764 et 766; Rapp. Chéron, 18 mars 1918, p. 123; Prop. loi Miellet; Chambre, rapp., 11 février 1932, n^o 6355. — Nous verrons d'autre part les règles relatives à la présomption d'origine, par laquelle la loi répute rattachées au service les blessures ou les maladies constatées au cours d'une certaine période, sauf preuve contraire de la part de l'État. On voit dès lors la question soulevée par le suicide du militaire, acte volontaire détruisant la présomption : cf. BINET et FRANCESCHI, *op. cit.*, p. 64; D. 19.4.190, note 8, *Revue de jurisprudence*, n^o 4, p. 35 et s. Consulter : C. d'Ét. 5 février 1919 (Veuve Leclair) (D. 19, Chron. 12); Trib. pens. Seine, 4 février 1921 (*Gaz. Trib.* 22 juillet 1921); Trib. pens. Bouches-du-Rhône, 17 déc. 1921 (*Gaz. Pal.* 22.1.419);

Mais l'imputabilité au service est primordiale comme nous allons le voir dans la suite (1).

Cass. 18 oct. 1922 (*Gaz. Pal.* 22.2.604); C. rég. pens. Grenoble, 7 nov. 1923 (1^{re} esp.) et 14 nov. 1923 (2^e esp.) (*D. H.* 24.137); Trib. pens. Gard, 2 mai 1924 (Veuve Dubois), cité *infra*, 11^e partie, titre I, chap. I.; C. rég. pens. Paris, 25 oct. 1924 (*Gaz. Pal.* 25.1.1817); C. d'Ét. 28 mars 1925 (Lavolé) (*D. H.* 25.371 et S. 25.3.19); C. rég. pens. Toulouse, 8 mai 1926 (Veuve Le Bris) (*Gaz. Pal.* 26.2.283) relatif à la preuve contraire non rapportée par l'État; C. rég. Rennes 30 nov. 1927 (Mineurs Labous) (*Gaz. Pal.* 28.1.281), arrêté d'après lequel c'est au ministre des Pensions de rapporter la preuve qu'en fait le décès ne peut être imputé au service : la présomption se trouve même confirmée, lorsque le militaire qui s'est donné la mort n'a fait connaître à qui que ce soit les motifs de sa détermination et lorsqu'il appert des attestations écrites produites aux débats que ce militaire qui avait fait quatre ans de campagnes, été deux fois blessé et deux fois intoxiqué, se trouvait atteint de neurasthénie avec idées de suicide à son renvoi dans ses foyers et que, depuis, il ne paraissait plus jouir de toutes ses facultés mentales : les orphelins ont droit à pension (art. 16, loi de 1919). Cf. LABAU, *Pens. milit.*, p. 21; VALENTINO, *Les pens. milit. et la loi de 1919*, n° 271; BIER et FRANCESCHI, p. 64; *Gaz. Pal.* 22.1.419. Cf. Quest. écrite 14783, 17 janv. 1928 (*B. O. M.* 28.2.284) sur le droit à pension de la veuve d'un pensionné à 30 % qui s'est suicidé : la réponse fait état des arrêts susvisés et notamment de C. d'Ét. 29 juillet 1925, n° 82444 et des règles sur le taux de réversion. La faute grave du mari enlève tout droit à sa veuve, cf. Trib. pens. Seine, 11 février 1921 (*B. O. M.* 21.15.727). Cf. enfin l'arrêt très intéressant du C. d'Ét. 16 avril 1932 (Veuve Roux), *D. H.* 32.356 : un soldat s'était suicidé volontairement, c'est-à-dire sans qu'on puisse rattacher aucun fait au service militaire; sa veuve réclamait l'octroi d'une pension, attendu que la mère du soldat avait été admise au bénéfice d'une pension d'ascendante, alors que la requérante s'était vu refuser la pension de veuve. Le fait que la mère a par erreur obtenu une pension ne constitue pas un fait nouveau, mais seulement l'interprétation différente du même fait et ne peut modifier cette situation. Cf. *Rép. prat. D. v° Chose jugée*, n° 98 : l'exception de chose jugée ne peut en effet être invoquée quand l'ordre des choses réglé par une première décision a suivi depuis lors des modifications de telle sorte que la demande nouvelle tout en étant en apparence identique à la première, soumet en réalité au juge un fait nouveau. Cf. par contre accident mortel après rixe entre soldats; C. rég. Besançon, 23 déc. 1924 (Veuve Fritsch) (*Gaz. Pal.* 25.1.362). Comp. Dijon, 16 avril 1932 (Veuve Roux) (*D. H.* 32.356), *Rép. prat. D. v° Chose jugée*, n° 98. Question écrite 10004, 6 juillet 1921 (*B. O. M.* 21.16.842) : l'empoisonnement par des conserves pour accidentel qu'il soit ne constitue pas un accident assimilable à une blessure au sens de l'article 14-§ 1.

A la vérité, les quatre hypothèses précédentes sont rangées par la loi sous la rubrique « événements de guerre » et l'expression ancienne de service commandé a été remplacée par celle : « par le fait ou à l'occasion du service », VALENTINO, *op. cit.*, n° 63 et s.

(1) Cf. d'après un article de M. le Dr H. BECH (*Journal des Mut'les et Réf.*, 27 nov. 1932 et 25 déc. 1932) en les adaptant à la cause des veuves, les circulaires ministérielles suivantes : art. 9 et 17, instruction 31 mai 1920, circulaire 30 août 1924 :

« La question de l'imputabilité au service est, dit-elle, essentielle et dominante dans le jeu de la loi des pensions.

« Quel que soit en effet le degré d'une invalidité, le droit à pension est subordonné d'abord à cette imputabilité.

« Or, certains certificats d'experts, certaines propositions de commissions de réforme, certains avis de la Commission consultative médicale et certaines modifications ministérielles concernent des dossiers de pension d'invalidité portant la mention : « origine réservée ».

« Cette mention est trop souvent employée dans des cas où le pourcentage de l'invalidité étant inférieur à 10 %, les divers organes d'expertise ou l'Administration centrale n'ont pas cru devoir examiner et résoudre la question d'imputabilité au service.

« Cette pratique est absolument contraire à la bonne application de la loi et aux intérêts bien compris des mutilés et du Trésor.

« En conséquence, je décide qu'à l'avenir la question d'imputabilité au service sera, dans tous les cas, résolue en premier lieu et dans ce but examinée à tous les échelons de l'étude des dossiers. »

Circulaires 125/E. M. P., 14 février 1929 et 178/E. M. P., 13 juin 1932 :

« Les dispositions de la circulaire du 14 février 1929, adoptées dans un but de célé-

§ 2, ARTICLE 14. — 2^o VEUVES DE MILITAIRES OU MARINS DONT LA MORT A ÉTÉ CAUSÉE PAR DES MALADIES CONTRACTÉES OU AGGRAVÉES PAR SUITE DE FATIGUES, DANGERS OU ACCIDENTS SURVENUS PAR LE FAIT OU A L'OCCASION DU SERVICE.

C'est pour ce second cas d'ouverture du droit à pension propre de la veuve que la loi de 1919 a franchement innové en rejetant les principes de la législation antérieure.

Les conditions en sont déterminées par les articles 5 et 15 de la loi : deux situations sont à distinguer selon que la veuve produit la preuve directe de l'origine des affections dont est mort son mari, ou qu'elle invoque au contraire la présomption de leur origine admise par la loi; dans une troisième situation nous verrons les cas où la veuve est appelée à faire la preuve des affections.

Première situation. — Production de la preuve directe de l'origine des affections (article 15, alinéa 1 loi de 1919).

Alinéa 1 ancien. — Obligation des visites annuelles.

Pour réserver les droits éventuels à pension de leurs ayants cause, les militaires ou marins, qui ne se considéraient pas guéris de leurs blessures ou maladies (1), devaient subir une visite médicale annuelle : il s'agit donc surtout en l'espèce des réformés qui craignent par suite de leur état une issue fatale avant d'avoir pu entrer en possession de leurs droits à pension (2).

rité à une époque où les centres de réforme avaient à faire face à une situation exceptionnellement difficile en raison du nombre considérable de demandes de pension n'ont plus leur raison d'être aujourd'hui que la situation est redevenue sensiblement normale.

« J'ai donc décidé que, désormais, les dossiers de pension de cette catégorie donneront lieu comme les autres dossiers à une instruction complète au triple point de vue du pourcentage d'invalidité, de l'imputabilité et de l'incurabilité. »

(1) Sur les maladies, cf. Rapp. Masse, 4 nov. 1915, p. 1952 et art. 19 de la loi de 1831, modifié par les lois des 15 avril 1885 (D. 85.4.81) et 18 déc. 1905 (D. 1907.4.53); *Jur. gén. suppl.*, v^o *Pens.*, n^o 464; *C. des lois pol. et admin.*, ann., t. V, v^o *Pens.*, p. 1007, n^o 3044, et s. — Toute maladie est dorénavant susceptible d'ouvrir droit à pension, tandis que sous le régime antérieur, seules les maladies *contagieuses* ou *endémiques* en étaient susceptibles : était contagieuse toute maladie se donnant par simple contagion (grippe, méningite cérébro-spinale, fièvre typhoïde, diphtérie, etc.); était endémique toute maladie dont les germes existent à l'état latent et que l'on contracte par le simple séjour dans la région (paludisme, etc.), cf. Avis présenté au nom de la Comm. des Fin., Sénat, 1918, ann. 348, p. 25; VALENTINO, *op. cit.*, n^o 60; L. PRIEUR, *Les sources du droit des veuves*, 1917 (Paris, L. Fournier)

(2) Décret du 23 août 1903, BINET et FRANCESCHI, *op. cit.*, p. 63 et 66. — Les chefs

La constatation de leurs affections servait à expliquer directement leur décès prématuré.

Alinéa 1 nouveau (loi du 28 juillet 1921). — Rapport médico-légal.

La loi de 1921 (1) imposa dans ces circonstances la nécessité d'un véritable rapport médico-légal, qui indiquerait les conditions précises dans lesquelles le décès est survenu et les causes auxquelles il est imputable. Ce rapport est établi par le médecin traitant pendant la dernière maladie ou à défaut de soins par celui qui constatera le décès, et devra faire ressortir la relation de cause à effet entre le décès et l'affection contractée en service ou à son occasion. La veuve devra prendre la précaution de demander au médecin ledit rapport, ou bien les maires pourront, dans l'intérêt des familles, délivrer des copies de certificats d'actes de décès établis par le médecin de l'état civil (2).

Cette loi a eu un effet rétroactif au 2 août 1914.

Vu les difficultés à apporter cette preuve directe, les intéressés préfèrent se prévaloir de la présomption d'origine admise par les articles 5 et 15, alinéas 2 et 3, de la loi.

Deuxième situation. — Présomption d'origine des affections invoquées.

Dans le droit commun des preuves, il y a présomption quand la loi dispense de toute preuve celui qui réclame un droit contre autrui dans des circonstances déterminées par elle (3). Il y a en droit deux sortes de présomptions : la présomption absolue ou *de jure* n'admettant pas que l'autre partie puisse apporter la preuve contraire, et la présomption relative ou *juris tantum* admettant la preuve contraire.

Il s'agit en l'espèce d'une présomption relative, c'est-à-dire que le demandeur en pension n'aura pas à supporter le fardeau de la preuve de l'origine de ses maladies ou de celles de son ayant

de corps sont tenus de constater, en proposant leurs hommes à la réforme, l'origine de leurs affections, sinon ces derniers dès leur libération doivent faire une demande spéciale. Cf. Décret du 2 sept. 1919 modifié par le décret du 23 février 1929, art. 2 à 4, et 15 et 16.

(1) D. 21.4.299; Exp. des motifs, ann. 2670, p. 1543 (*J. O.* 9 juin 1921).

(2) Quest. écrite 13880, 1^{er} juin 1922 (*B. O. M.* 22.9-10.990 et 12.1246) et la circulaire du 17 décembre 1929 (*B. O. M.* 29.12.1625).

(3) CAPITANT, *Droit civil*, II, p. 230 et s.; PLANIOL, *Droit civil*, II, n° 49 à 53; BINET et FRANCESCHI, *op. cit.*, p. 67; LABAU, *op. cit.*, p. 121 et s.; SOUQUET, *op. cit.*, p. 7 à 15.

droit, contractées ou aggravées, durant une certaine période, du fait ou à l'occasion du service, incombant à l'État de détruire cette présomption par la preuve contraire.

Il y a là une réforme considérable par rapport à la législation antérieure, d'après laquelle le demandeur en pension était mis dans tous les cas dans la nécessité de faire sa preuve (1).

Toutefois, le lien de causalité entre le service et l'affection ayant causé le décès n'est présumé que sous certaines réserves et dans certaines circonstances ayant paru au législateur assez plausibles, afin de venir en aide aux ayants cause hors d'état de s'assurer d'avance une justification comme celle prévue à l'alinéa 1 de l'article 15. Ce sont ces réserves et ces circonstances que nous allons examiner.

Nous distinguerons d'une part les conditions dans lesquelles ont dû être constatées les blessures et les maladies, d'autre part les conditions dans lesquelles a dû avoir lieu le décès pour ouvrir droit à pension.

A. — CONSTATATION DES BLESSURES OU DES MALADIES.

(Présomption d'imputabilité au service.)

1^o Constatation des blessures (2).

La présomption joue si la blessure a été constatée pendant l'incorporation du militaire avant tout renvoi dans ses foyers, sinon elle ne joue pas.

2^o Constatation des maladies.

La loi prenant en considération non seulement les maladies

(1) D. 19.4.175, note 7. Comparer RIVIÈRE, *op. cit.*, p. 103 à 133. Cette présomption est regardée comme « une mesure exceptionnelle dont la libéralité, si elle a pu se concevoir au lendemain de la guerre », n'est plus de mise en temps de paix pour les militaires de carrière, sauf en ce qui concerne les infirmités invoquées au titre d'expéditions déclarées campagnes de guerre par l'autorité compétente (Comp. art. 9 du projet financier du Gouvernement en juillet 1932, *J. O.* 5 juillet 1932, p. 2452 et 2464; Prop. de loi Pezet, 30 juin 1932, n° 304, *J. O.* 12 juillet 1932, p. 2593; Rapport René Besse, 16 nov. 1932; Comp. aussi lois 9 janv. 1926 et subséquentes, *infra*, chap. II et art. 72 de la loi de finances du 31 mars 1931, *infra*. Conformément à l'art. 6 de la loi, la présomption d'origine impose au juge la nécessité de motiver à peine de nullité toute décision relative au droit à pension et de mentionner par suite les faits desquels peut résulter la preuve contraire (D. 19.4.181, note 1). — Sur la présomption d'origine et les appelés du contingent, cf. article de M. L. DAUPHIN (*Journal des Mut. et Réf.*, 27 nov. 1932).

(2) Comparer avec l'article 3 de la loi de 1919. Cf. L. PRIEUR, *Loi nouvelle du 31 mars 1919 : étude médico-légale de la condition et de la présomption d'origine*. Lavauzelle, 1919.

contractées mais encore les maladies *aggravées*, il y a donc ici une présomption d'origine et une présomption d'aggravation.

Les conditions de constatation d'origine ou d'aggravation sont précisées par l'article 5 de la loi, qui est un texte général.

a) *Période pendant laquelle les maladies sont présumées avoir été contractées ou aggravées.*

1^o Pour les militaires et marins renvoyés dans leurs foyers *avant la promulgation de la loi* (alinéa 1), la présomption s'applique, sauf preuve contraire à la charge de l'État (1) aux maladies constatées soit pendant l'incorporation effective, si courte qu'elle ait été, soit pendant les *six mois* qui ont suivi le renvoi dans les foyers (2). Ce délai supplémentaire de six mois se justifie par la raison que la maladie n'a pu prendre un développement caractérisé qu'après la libération.

2^o Pour les militaires et marins renvoyés dans leurs foyers *à partir de la promulgation de la loi* (alinéa 2), le délai supplémentaire ne commence à courir qu'à partir de la promulgation de la loi, et même depuis la loi du 8 juin 1920 (3) à partir de la publication du décret du 2 septembre 1919 ce qui reporte le délai du 2 octobre 1919 au 4 mars 1920.

b) *Condition à laquelle est subordonné l'octroi de la présomption* (alinéa 3).

Les ayants droit eux-mêmes ont dû inviter par lettre recommandée le Service de Santé de leur ministère à faire constater les affections dont ils prétendaient être atteints (4).

B. — Conditions de délai relatives au décès.

(Présomption d'imputabilité de la mort à la blessure ou à la maladie.)

1^o *Pour le décès des suites de blessures.*

Le décès des suites de blessures a pu se produire à n'importe quelle date : aucun délai ne peut lui être opposé.

(1) Loi du 9 déc. 1916 (D. 17.4.103, note 9) et D. 19.4.178, note 2, n^o 1.

(2) Cf. Rapp. Masse précité, p. 1950 et D. 19.4.180, note 10. — Remarquons que la présomption d'origine peut être aussi invoquée pour toute maladie nouvelle contractée pendant le délai supplémentaire, cf. C. d'Ét. 8 nov. 1922 (Veuve S...), rapporté par LABAU, *op. cit.*, p. 121 et 122.

(3) D. 21.4.296, cf. *infra*, art. 15, de la loi de 1919.

(4) C. d'Ét., 13 mars 1931 (D. H. 31.303) : l'article 5 ne crée de présomption légale d'origine que pour la constitution du droit à pension.

2° Pour le décès des suites de maladies.

Il en est autrement pour le décès des suites de maladies qui a dû se produire dans un certain délai d'après l'article 15, alinéas 2 et 3 de la loi de 1919.

a) Si le décès est survenu *moins d'un an après le renvoi* dans les foyers, la présomption s'applique dans les conditions prévues par l'article 5.

b) Si le décès est survenu *plus d'un an après le renvoi* dans les foyers, la présomption s'applique à la condition que le décès ait eu lieu avant la promulgation de la loi ou dans les trois mois de celle-ci (1) et depuis la loi du 8 juin 1920, dans les trois mois de la publication du décret du 2 septembre 1919, soit jusqu'au 4 décembre 1919 (2). Par conséquent les ayants cause des militaires ou marins décédés avant le 4 décembre 1919 même plus d'un an après le renvoi dans les foyers bénéficient de la présomption d'origine de leurs blessures ou maladies dans les conditions de constatation examinées ci-dessus.

Troisième situation. — Différents cas où les ayants cause doivent faire la preuve de l'origine des infirmités dont est mort leur ayant droit.

Nous distinguerons trois séries de cas :

PREMIER CAS. — LES CONDITIONS DES ARTICLES 5 ET 15
NE SONT PAS RÉUNIES.

Le demandeur en pension qui ne peut se prévaloir de la présomption d'origine, doit faire la preuve de l'origine des affections invoquées. Tous les modes de preuve peuvent être utilisés, la loi de 1919 n'exigeant pas un mode spécial : sont donc acceptables les témoignages écrits ou non, mais leur force probante est variable suivant la qualité des personnes dont ils émanent;

(1) Rapp. Lugol, 31 octobre 1918, p. 1875; Question écrite 27252, 27 février 1919 (B. O. M. 19.2.178).

(2) Le délai primitif était fixé au 3 août 1919. Depuis 1920, l'alinéa 3 de l'article 15 est donc ainsi conçu : « La même présomption s'applique aux militaires et marins décédés plus d'un an après leur renvoi dans leurs foyers, si leur décès se produit avant la publication du règlement d'administration publique ou dans les trois mois qui ont suivi cette publication. »

sous ces réserves les experts des centres de réforme doivent tenir le plus grand compte des témoignages produits par les demandeurs : il appartient d'ailleurs au ministre de décider et aux tribunaux de se prononcer en cas de recours (1).

DEUXIÈME CAS. — LES BÉNÉFICIAIRES DES EXTENSIONS LÉGISLATIVES APPORTÉES A LA LOI DE 1919 NE PEUVENT SE PRÉVALOIR DE LA PRÉSUMPTION D'ORIGINE.

Nous ne mentionnons ce cas que pour mémoire conformément au plan que nous nous sommes tracé au cours de notre introduction.

Il s'agit d'une part des ayants cause de militaires ou marins réformés n° 1 avant le 2 août 1914, et d'autre part des ayants cause de soldats décédés au cours de campagnes postérieures à la guerre de 1914-1918 (2).

TROISIÈME CAS. — LA PRÉSUMPTION D'ORIGINE NE PEUT ÊTRE INVOQUÉE PAR LES BÉNÉFICIAIRES DES LOIS DE PROROGATION DU DÉLAI DE MISE EN INSTANCE DES DEMANDES DE PENSION.

Nous examinerons ce dernier cas ultérieurement (3).

Telle est résumée dans son ensemble la question de la présomption d'origine (4).

(1) Cf. Décret du 2 septembre 1919, art. 1; Instruction du 31 mai 1920, art. 9; Circulaire du 22 janvier 1921, 39048/E.M.; LABAU, *op. cit.*, p. 22 *in fine*, et 23; RIVIÈRE, *op. cit.*, p. 134 à 151. Cf. *infra*, chap. II.; C. rég. pens. Aix, 15 février 1932 (Veuve M...).

(2) Sur la première catégorie, cf. art. 49 de la loi du 31 mars 1919 (D. 19.4.220, note 4, nos 1 et 2, *Jur. gén.*, v° *Organ. milit.*, p. 1889 et *Organ. marit.*, p. 1684; Loi du 18 juillet 1922 (D. 24.4.214); Loi du 22 juin 1927 (D. 27.3.353).

Sur la seconde catégorie, cf. art. 72 de la loi de finances du 31 mars 1931 (D. 21.3.233-248); Instruction du 30 avril 1931, notamment le paragraphe F (D. 31.4.261, B. L. D. 31.174).

(3) Cf. *infra*, chap. II.

(4) Voici les décisions de jurisprudence que nous avons relevées : Comparer C. d'Ét. 16 juillet 1914 (D. 20.3.1, note Appleton); cf. Trib. pens. Seine, 28 janv. 1921 (*Gaz. Trib.* 22 juillet 1921), jugement d'après lequel la loi de 1919 exige que la mort du soldat puisse directement ou indirectement ses origines dans le service auquel il était affecté : ne saurait par suite prétendre à pension la veuve dont le mari est mort des suites d'un accident survenu hors service et même par infraction au service. — Comp. Prop. loi Pezet, tendant à faire bénéficier de l'imputabilité notamment les veuves et les orphelins de militaires tués accidentellement pendant leur mobilisation (*J. O.* 23 avril 1930); C. rég. pens. Bordeaux, 24 nov. 1927 (*Gaz. Pal.* 28.1.176 et S. 28.2.24) : malgré la diversité de qualification dont use la loi pour définir la période de la présomption d'origine (période d'incorporation : art. 5, et période de mobilisation : art. 15), cette diversité même montre que le législateur n'a pas donné pour point de départ à cette période un acte administratif précis, mais qu'il a simplement envisagé dans l'acception la plus large le temps du service militaire; cf. effet sur la liquidation de la pension, C. d'Ét. 12 janv. 1921 (Isnard) (*B. O. M.* 21.18.1068). — Le préjudice

§ 3, ART. 14, 3^o. — VEUVES DE MILITAIRES OU MARINS DÉCÉDÉS
EN JOUISSANCE D'UNE PENSION OU EN POSSESSION DES DROITS
A CETTE PENSION.

Lorsque le mari vient à décéder titulaire d'une pension d'invalidité ou seulement en possession des droits à celle-ci, la veuve a droit à une pension de réversion ou de réversibilité; elle agit non plus en vertu d'un droit propre mais seulement en vertu d'un droit de réversion.

moral n'entre jamais en ligne de compte, comp. D. 20.3.1 et D. 21.2.137.; C. d'Ét. 6 août 1924 (D. H. 24.688); C. rég. pens. Grenoble, 19 mars 1926 (D. H. 26.311).

Les droits des ayants cause des victimes de la tuberculose et des gaz toxiques ont donné lieu à de graves débats et à des décisions de jurisprudence contradictoires : cf. Congrès de Bruxelles, juillet 1921; rapp. du 25 juillet (B. O. M. 21.16.845 et s.), V^e Conf. interalliée, 28 sept. 1921, vœu n° 2 « Gazés » (B. O. M. 21.18.109); VI^e Conf. interal., vœu n° 8 (Revue *Les Invalides*, 1922, n° 5 et B. O. M. 22.12.1241-1247); Rep. loi Pezet, en ce sens (J. O. 23 avril 1930). Projet de loi adopté par la Chambre des Députés le 16 décembre 1931, rapport Caujole : « La Commission propose de faciliter aux victimes des gaz toxiques l'administration de la preuve; elle a estimé que le fait d'avoir appartenu à une unité soumise à l'action desdits gaz doit faire conférer aux postulants la présomption d'origine ». Cf. C. d'Ét. 18 oct. et 8 nov. 1922 (Gaz. Pal. 23.1. Table, v° Pens., n° 4); Trib. pens. Seine, 7 janv. 1925 (Veuve Chassany) (Gaz. Pal. 1^{er} avril 1925, B. O. M. 25.4.285) : le ministre des Pensions soutenait que l'insuffisance respiratoire du sieur Chassany n'ayant pas été constatée dans les conditions prévues par les articles 3 et 5 de la loi de 1919 ne pouvait être considérée comme fait visé par la présomption d'origine. Par contre, la veuve produisait des pièces constatant que le défunt avait été plusieurs fois intoxiqué par les gaz et prétendait ainsi prouver que la tuberculose dont son mari était mort provenait de cette intoxication subie en service commandé. Le tribunal rejeta sa demande par les attendus suivants : selon les données les plus récentes de la science médicale (*Traité de pathologie médicale et thérapeutique comparée*, par le professeur SERGENT), l'action des gaz asphyxiants en matière de tuberculose agit spécialement comme le ferait tout autre traumatisme des voies respiratoires chez d'anciens prédisposés à cette maladie et peut déterminer dans ces cas une explosion plus ou moins rapide d'une tuberculose grave et mortelle; le développement d'une tuberculose à titre de séquelle d'une intoxication par les gaz asphyxiants est exceptionnelle et en tout cas une telle évolution ne saurait se manifester après plusieurs années sans que dans l'intervalle et surtout au moment du traumatisme ou quelques jours après des symptômes pulmonaires aient été observés, n'y aurait-il même pas un certain antagonisme entre l'intoxication par les gaz et le développement de la tuberculose chez des sujets sains? Cf. Trib. pens. Seine, 9, 20 et 31 janv. 1925 (Veuves Clerck, Legrain et Sarrola) (Gaz. Pal. 25.1.649); Trib. pens. Toulouse, 6 oct. 1927 (Gaz. Pal. 27.2.935) : pour un militaire décédé dans ses foyers des suites de tuberculose pulmonaire, la preuve de l'imputabilité peut être administrée par tous les moyens et même par présomptions graves, précises et concordantes au sens de l'article 1353 du Code civil (VALENTINO, *Pens. mil.*, n° 89, LABAU, *op. cit.*, p. 22 et s.); Trib. pens. Avignon, 26 mai 1926 (Gaz. Pal. 26.2.335), *Rép. prat. D.*, v° Pens., n° 49 et s. Comp. Trib. pens. Nice, 12 nov. 1931 (affaire R...); cf. *Manuel de Pathologie interne* du professeur DIEULAFOY.

Sur les permissionnaires, cf. Quest. écr. 7052, 28 janv. 1921 (B. O. M. 21.11.273) : un militaire se rendant en permission est considéré comme en service jusqu'à l'arrivée dans ses foyers et tout accident lui survenant pendant la durée du parcours peut ouvrir droit à pension à l'ayant droit ou à ses ayants cause (Avis C. d'Ét. 20 juillet 1916); C. rég. pens. Grenoble, 19 mars 1926 (D. H. 26.3.1); C. rég. pens. Bordeaux, 24 nov. 1927 (Veuve Mathiaud) (B. O. M. 28.1.144) : droit à pension de la veuve d'un militaire décédé de maladie contractée en cours de voyage de retour en France (VALENTINO, *op. cit.*, n° 72); C. rég. pens. Riom, 27 oct. 1919 (Veuve Billion) (Gaz. Pal. 30.1.15) : tout permissionnaire bénéficie de la présomption d'origine tant qu'il

Ce droit de réversion était déjà consacré par l'article 19-§ 4 de la loi de 1831 (1) : il n'était ouvert que si la pension du mari correspondait à un taux d'invalidité égal ou supérieur à 60 % soit pour infirmité unique, soit pour infirmités multiples. Ce taux, adopté par la loi de 1919 (2) peut, en effet, expliquer une mort prématurée, qui porterait préjudice à la veuve en abrégant la co-jouissance de la pension de son mari.

Le principe de la réversion obéit aux deux règles suivantes :

a) Le droit à pension de réversion est ouvert à la veuve, quel que soit le genre de mort du mari, même une cause naturelle étrangère à ses infirmités. Néanmoins on peut soutenir que, quoique sans lien direct avec le service, la pension de réversion puise sa source dans l'accomplissement du service en raison de la gravité requise de l'invalidité pour l'ouverture du droit (3).

b) A plus forte raison la veuve conserve la possibilité de demander une pension du chef des deux premiers alinéas de l'article 14, si elle est à même de prouver que la mort de son mari est une conséquence directe ou indirecte des affections dont était

n'est pas rendu dans ses foyers ou dès l'instant qu'il a quitté son domicile pour rejoindre directement son corps; tout accident en cours de route pendant le voyage d'aller et de retour engage la responsabilité de l'État, dès l'instant que ce dernier n'apporte pas la preuve contraire détruisant la présomption.

Sur la responsabilité du transporteur entraînant droit à réparation en vertu du Code civil et à l'octroi d'une pension d'invalidité de la loi de 1919, cf. la dissertation de M. Ripert, sous D. 21.2.17 : le tribunal doit surseoir à statuer jusqu'à la liquidation de la pension militaire et n'indemniser le cas échéant que le surplus du préjudice; cf. aussi Cass. 14 mai 1923 (Veuve Dumat) (D. 23.1.127), Pau, 31 mars 1920 (*Gaz. Pal.* 20.2.11 et comp. S. 1910.2.57-58. et S. 1911. 2.545).

Sur les prisonniers de guerre, cf. FOUGEROL et SAILLARD, *Décès et disparitions aux armées*, p. 21; LABAU, *op. cit.*, p. 123; Circul. 2197/Ad., 23 oct. 1920 (*B. O. M.* 20.8.21), 2777/Ad., 30 nov. 1920 (*B. O. M.* 20.8.108); Quest. écr. 4958, 25 sept. 1920 (*B. O. M.* 20.8.170) et 12564, 17 février 1922 (*B. O. M.* 22.3.296). La mort survenue en captivité bénéficie de la présomption d'origine. Les listes de prisonniers français décédés en Allemagne sont parvenues pendant la guerre au ministère des Affaires étrangères; cf. art. 106 de l'Instruction du 23 juillet 1894.

Lors du vote par la Chambre du projet du 16 décembre 1931, M. Planche intervint sur la preuve « par des attestations de témoins »; lorsqu'une maladie serait établie par une constatation régulière, il devrait suffire qu'elle soit rattachée au service pour que la preuve de l'imputabilité soit faite.

(1) *Jur. gén.*, v° *Pens.*, n° 151 et *Suppl.*, n° 472; *C. des lois pol. et admin. annot.*, t. V, p. 1002, n° 3667 et s.; LABAU, *op. cit.*, p. 150; BINET et FRANCESCHI, *op. cit.*, p. 63 et 69; VALENTINO, *op. cit.*, n° 7, 41 et s. Cf. loi 23 déc. 1919, dite loi des équivalences.

(2) Rapp. Masse précité, n° 2383, p. 201 : « Le droit à réversion, bien que critiquable, est maintenu en vertu des droits acquis... » VALENTINO, *op. cit.*, n° 7. Dans le cas où le mari meurt en jouissance d'une pension mixte de l'article 59 de la loi de 1919 (Cf. *infra*, titre II), la veuve ne pourra prétendre à pension que si l'invalidité correspondait au taux de 60 % (Quest. écrite 24 déc. 1921, *J. O.* 15 mars 1922). Cf. Quest. écr. 2494, 13 janv. 1933, *J. O.* 14 janv. 1933, p. 79 et 22 février 1933, p. 873).

(3) LABAU, *op. cit.*, p. 151.

atteint son mari. Elle peut y trouver intérêt au point de vue du taux des pensions de veuves (1).

§ 4. — ABSENCE DE DROIT A PENSION DE VEUVE PROVENANT DE L'INCAPACITÉ DU MARI : EFFET DES LOIS D'AMNISTIE.

Le renforcement des pouvoirs de l'exécutif en temps de guerre s'explique en fait par la nécessité du maintien de l'ordre et de la discipline dans l'armée et dans la population.

Quels sont les effets de la loi d'amnistie sur les sanctions intervenues dans ces conditions? Le droit à pension des condamnés peut-il être encore exercé par eux ou leurs ayants cause?

A. — *Exclusion de l'armée.*

L'exclusion de l'armée est la conséquence des peines criminelles ou correctionnelles prononcées par les juridictions ordinaires ou militaires (2). L'exclusion de l'armée est définitive. L'amnistie qui suspend l'effet des peines ne modifie pas le statut légal en résultant (Avis C. d'Ét. 23 janv. 1880 et 19 janv. 1885).

B. — *Militaires morts en détention ou fusillés.*

Le décès des militaires détenus ou incarcérés n'est une circonstance génératrice du droit à pension de veuve que si la condamnation n'a pas exclu le soldat de l'armée, ou si, bien qu'exclu de l'armée, il est décédé d'une maladie dont l'origine ou l'aggravation remontent à la période antérieure à l'incarcération (3).

(1) Cf. *infra*, titre I, chap. II. La pension du mari pouvait être indifféremment définitive ou temporaire. — Cf. Quest. écr. 936, 16 sept. 1932 (*J. O.* 23 oct. 1932, p. 2830) : la veuve d'un mutilé décédé titulaire d'une pension d'invalidité égale à 30 % n'a pas droit à pension de réversion même quand le taux d'invalidité a été fixé ultérieurement pour la même infirmité à 60 %.

(2) Cf. LABAU, *op. cit.*, p. 10 et suiv. Comparer avec les lois de recrutement militaire des 1^{er} avril 1923 (D. 23.4.129) et 31 mars 1928 (D. 29.4.80). Le régime des pensions militaires reste applicable aux individus incorporés dans les « bataillons d'infanterie légère d'Afrique ». Le déserteur est présumé faire partie de l'armée jusqu'au Conseil de guerre (LABAU, *op. cit.*, p. 219. Décret 13 mai 1932 (D. 32.4.125); Loi 9 mars 1928 (D. 28.4.193); Loi 4 mars 1932 (D. 32.4.151). — Comp. sur la destitution et le droit à pension. C. rég. pens. Colmar, 27 nov. 1931 (*Gaz. Pal.* 32.1 301 et *D. H.* 32.63).

(3) Cf. LABAU, *op. cit.* p. 115, note 1, et p. 124. 12^e circulaire mensuelle, juin-juillet 21, titre II-c, h. — BINET et FRANCESCHI, *op. cit.* p. 9. C. d'Ét. 27 nov. 1927 (*D. H.* 28.40). Sur la destitution, cf. C. d'Ét. 25 juillet 1930 (*D. H.* 30.543).

Les condamnés aux travaux publics restent militaires malgré leur condamnation : l'obtention ou la jouissance de leur pension est donc seulement suspendue pendant la durée de leur peine. Ils ont été de plus appelés à combattre pendant la guerre de 1914-1918. Il en est de même des relégués individuels accomplissant leur service dans les corps pénitentiaires coloniaux (1).

Une loi du 31 mai 1919 a pris des mesures spéciales en faveur de ceux qui avaient assuré le salut de la patrie.

La loi du 24 octobre 1919 (2) a porté amnistie des faits commis antérieurement au 19 octobre 1919. Elle fut suivie de la loi du 29 avril 1921 (3) : leur bénéfice était subordonné à une certaine durée de présence au front (Voir notamment les articles 16 et 20). L'article 1 de la loi du 17 juillet 1922 (4) remet en vigueur jusqu'au 19 juillet 1923 le délai de l'article 16 de la loi de 1921 : les condamnés visés audit article bénéficient de cette prorogation.

La loi du 9 août 1924 (5), s'inspirant des dispositions de l'article 16 de la loi de 1921, s'occupe des ayants cause des fusillés (6).

(1) LABAU, p. 13 et 14. Circul. 15 juillet 1920, titre II, Trib. pens. Seine, 23 février 1923 (B...), et C. rég. pens. Paris, 10 nov. 1923 (même aff.), cités par LABAU, *op. cit.* Cf. Loi 31 mai 1919, art. 1.

(2) D. 20.4.161. Sur son article 4, cf. Crim. 1^{er} juillet 1921 (Foveau) (D. 21.1.248) : ledit article est inapplicable si à la date du délit, l'état de veuvage avait pris fin par la célébration d'un nouveau mariage, C. d'Ét. 25 nov. 1921 (de Sandfort) : D. 21., chr. 38); Crim. 22 oct. et 24 déc. 1920 (note de M. Nast, *B. O. M.* 22.7.664).

(3) D. 21.4.33-41, note 39 de M. Le Poittevin. Crim. 5 août 1921 (D. 21.1.225, note Le Poittevin); Trib. corr. Marseille, 4 juin 1921 (Toche) (D. 22.5.1); Crim. 10 déc. 1921 (D. 22.1.122), 16 mars 1922 (Piccard) (D. 22.5.9), 13 juillet 1922 (Borset) (*B. O. M.* 22.8.741). Cf. D. 20, *Table*, v^o *Amnistie*, nos 4 et s., 21, *ead.* v^o, nos 2, 4 et s., Crim. 4 février 1922 (Lerocq) (D. 22.5.12, observ.), 28 juillet 1922 (Tolmet) (D. 22.5.1), 8 et 16 déc. 1922 (D. 23.5.5.). Cf. D. 24, *Table*, *ead.* v^o, nos 3, 5 à 7 et 25; *ead.* v^o, nos 4 et 5. Amnistie en Alsace-Lorraine par voie d'équivalence : art. 27 loi de 1921 (D. 21.4.33); arrêté du 25 juillet 1921 (D. 21.4-2.33).

(4) D. 22.4.289. La promulgation de la loi date du 19 juillet 1922.

(5) D. 25.4.88. Cf. VALENTINO, *op. cit.*, n^o 111 et s. : aff. des fusillés de Vingré, Cass. 29 janvier 1921; pour l'auteur, le droit à pension des ayants cause de fusillés ne peut être reconnu qu'en fait. Cf. Amendement Jobert repoussé (*J. O.* 5 février 1919, p. 416); Quest. écr. 7808, 28 février 1921 (*B. O. M.* 21.12.407) : l'article 14 de la loi du 31 mars 1919 est inapplicable au cas d'une veuve d'un militaire fusillé pour acte d'indiscipline collective, même si la culpabilité individuelle du mari n'a pas été démontrée. Cf. par contre quest. écr. 348, 4 juillet 1924 (*B. O. M.* 24.8-9.1145) : la loi du 31 mars 1919 est effectivement applicable à ces mêmes ayants cause. Comp. Prop. loi Thomas, 1932, Chambre, n^o 508 (*J. O.* 12 juillet 1932, p. 2597) : rapporteur Salette, 16 novembre 1932.

(6) La loi de 1924 est une loi de transition, car on préparait alors une nouvelle loi d'amnistie : elle remet en vigueur l'article 16 de la loi de 1921 jusqu'au 1^{er} janvier 1925. Furent ainsi disjointes certaines dispositions relatives à la grâce amnistiante et à la réhabilitation des militaires passés par les armes; le Gouvernement reprenait

La loi du 3 janvier 1925 (1), suite des précédentes lois sur l'amnistie, prononce celle des faits commis antérieurement au 9 juillet 1924, lorsque le décret de grâce est intervenu à cette date ou dans l'année de la promulgation de la loi.

Son article 13 modifie l'article 16 de la loi de 1921 en étendant ses dispositions aux non-militaires. Les militaires destitués, cassés ou rétrogradés et morts pour la France ont été d'après l'article 14, alinéa 3, réintégrés à titre posthume dans leur grade, sans que la réintégration ait effet sur le droit à pension ou sur un supplément de pension (2).

L'article 15 confère une action en revision par application des articles 2 et 3 de la loi de 1924 aux ayants cause des civils passés par les armes pendant la durée des hostilités.

Le délai de deux ans imparti pour l'exercice du recours par l'article 16 de la loi de 1925 s'était révélé trop court pour que la justice soit saisie de toutes les affaires où la procédure de revision semblait pouvoir être envisagée. Ce délai ayant pris fin, le 1^{er} janvier 1927, les recours n'étaient plus recevables ni instruits depuis cette date. La loi du 21 juillet 1931 (3) a remis le délai en vigueur jusqu'au 1^{er} avril 1932.

La loi d'amnistie du 26 décembre 1931 (4) a fixé enfin la date limite au delà de laquelle elle ne produira plus d'effets : le 11 novembre 1931. En matière militaire l'amnistie est très large : les infractions suivantes sont amnistiées : abandon de poste sans circonstances aggravantes et le refus d'obéissance.

En cas de perte définitive de la qualité de militaire de leur ayant droit, les ayants cause semblent pouvoir se prévaloir des dispositions sur les victimes civiles de la guerre (5), ou des dispositions relatives à l'attribution des secours.

les pouvoirs accordés autrefois en cette matière avant le 1^{er} juin 1924. Cf. *infra* les articles 13 et 15 de la loi du 3 janvier 1925.

(1) D. 25.4.73. Comp. lois des 17 juillet 1922 (D. 22.4.289) et 6 juillet 1923 (D. 24.4.281). Sur la grâce amnistiante, cf. D. 21.4.47, note 39.

(2) Cf. Circ. 10 mars 1925 (*J. O.* 12 mars 1925).

(3) D. 32.4.16.

(4) D. H. 32, Chronique, p. 5, B. L. D. 31.498. Cf. la loi du 9 mars 1932 sur la revision des sentences des conseils de guerre et le décret du 17 mai 1932 (*Gaz. Pal.* 32.1.1046).

(5) LABAU, *op. cit.*, p. 15 et s., Loi du 24 juin 1919; cf. *infra*, titre II, chap. II.

SECTION II.

Conditions requises chez la veuve pour prétendre à pension.

Le droit à pension de la veuve, s'il dépend quant à sa source même de la situation du mari dans les conditions que nous venons de déterminer, dépend aussi de la situation juridique de la veuve.

Les conditions requises chez la veuve pour qu'elle puisse prétendre à la pension à laquelle le décès de son mari lui donne droit, influencent, nous semble-t-il, de deux façons le droit à pension ainsi reconnu :

d'une part, il y a des conditions de capacité requises qui ont pour effet, si elles ne sont pas réunies sur la tête de la veuve, d'habiliter les enfants du défunt à venir *en représentation du droit de leur mère* ;

d'autre part, il y a des conditions relatives au mariage de la veuve, qui touchent au droit à pension lui-même, ayant pour effet, si elles ne sont pas remplies, de supprimer aussi bien le droit de la veuve que celui des enfants.

§ 1. — CONDITIONS RELATIVES A LA CAPACITÉ DE LA VEUVE.

Pour des raisons d'exposition de notre sujet, nous préférons reporter cette étude au chapitre que nous consacrerons au droit à pension de l'orphelin, car l'incapacité ou l'inhabilité de la veuve a pour effet justement de déterminer les cas dans lesquels l'orphelin a droit à pension (1).

§ 2. — CONDITIONS RELATIVES AU MARIAGE DE LA VEUVE AVEC LE DÉFUNT.

Une remarque préliminaire s'impose encore ici. Nous reportons également pour la même raison au chapitre relatif au droit à pension de l'orphelin les causes concernant le divorce ou la séparation de corps ou du remariage de la mère, comme ouvrant aussi droit à pension d'orphelin (2).

(1) Cf. *infra*, titre I, chapitre I I.

(2) *Idem*.

Par conséquent, il ne nous reste plus que les conditions spéciales de l'antériorité du mariage de la veuve par rapport à l'origine de l'infirmité de son mari : c'est l'objet du présent paragraphe. Nous traiterons aussi du défaut d'autorisation du mariage, à titre uniquement rétrospectif, et de la preuve du mariage des veuves des indigènes musulmans, soumise aux conditions du droit local (1).

A. — *Antériorité du mariage* (L. de 1919, art. 14, alinéas 2 à 4).

La jurisprudence a joué dans cette question un rôle primordial, en apportant des interprétations au texte de la loi du 31 mars 1919 et que la loi du 23 mars 1928 (2) a été obligée de consacrer ou de modifier.

1^o *Principe* (3). — D'après l'article 14 primitif, la requérante devait justifier de l'antériorité de son mariage avec le défunt par rapport à l'origine des blessures ou maladies : cette condition s'applique que la veuve agisse en vertu de son droit propre ou de son droit de réversion.

Le Conseil d'État avait donné à cette condition une interprétation différente selon qu'il s'agissait de veuves de blessés ou de veuves de malades (4).

(1) La condition d'antériorité du mariage de la veuve peut avoir des conséquences préjudiciables au droit des orphelins. Les enfants naturels qui doivent satisfaire à la condition d'antériorité de la conception n'ont à craindre qu'un préjudice beaucoup moindre : cf. *infra*, loc. cit.

(2) D. 28.4.168, note. Trav. prép. : prop. loi Antériou, Bussat; rapport Roux-Freissineng (J. O. 31 mars, 24 mai, 17 juillet 1925, p. 46, 134, 452 et J. O. 25 oct. 1927, p. 31 et 506). Cf. Instr. 0328/Ad. 16 mai 1928 (J. O. 21 mai 1928, B. L. D. 28.500, B. O. M. 28.5.736 avec tableaux); Circul. 18 mai 1928 (B. O. M. 28.5.743).

(3) Sur le régime antérieur à 1919, cf. art. 19, loi de 1831 et art. 41, loi 28 déc. 1895 (D. 96.4.36); C. des lois pol. et adm. ann. v^o Pens., t. 5, p. 1010 et 1011, n^o 3931 et 3979; Quest. écr. 2 juin 1920 (B. O. M. 20.8.167 et 23 nov. 1920, n^o 6635 (B. O. M. 20.8.172); BINET et FRANCESCHI, op. cit., p. 71 et s.; LABAU, op. cit., p. 124 à 135 et les arrêts rapportés; VALENTINO, op. cit., n^os 123 à 150.

(4) C. d'Ét. 8 nov. 1922 (Veuve S...) (D. 22.3.45), Trib. pens. Ardèche, 20 nov. 1923 (Veuve Latour) (Gaz. Pal. 23.1.204) et 18 nov. 1924 (Gaz. Pal. 25.1. 63), Jur. gén. D., table, 22-25, v^o Pens., n^o 170 à 180; C. d'Ét., 13 février 1924 (Veuve Coste) (Rec. Lebon, p. 175, D. 24.3.38) et 23 mai 1924 (Veuve Mariaud) (Rec. Lebon, p. 500, D., loc. cit.); C. d'Ét. 16 mai 1923 (D. 23.3.43), C. rég. Grenoble, 14 nov. 1923 (Veuve Goublet) (D. 23.3.11); C. rég. d'Aix, 4 nov. 1924 (Gaz. Pal. 24.2.276); C. d'Ét. 27 mars 1925 (Gaz. Pal. 25.2.22) et 8 mai 1925 (Gaz. Pal. 25.2.220); Trib. pens. Ardèche, 18 nov. 1924 (Veuve Foulhet) (B. O. M. 25.1.36); C. rég. Grenoble, 4 nov. 1927 (Journ. Grenoble, 27.174); C. rég. Bordeaux, 24 nov. 1927 (Gaz. Pal. 28.1.176 et S. 28.2.24); Comp. art. 23, loi 14 avril 1924, Rép. prat. D., v^o Pens., n^os 490 et s.; BINET et FRANCESCHI, p. 71, S. Pér. Lois annotées, 1920, p. 1176, Pandectes, ibid.; Quest. écr., 14491, 22 déc. 1927 (B. O. M. 28.1.160). Voici enfin le résumé de la matière de l'arrêt du Conseil d'État du 17 mars 1926 (B. O. M. 27.4.363) : le législateur n'a

Les premières n'avaient droit à pension que si le mariage avait eu lieu antérieurement à la blessure du mari, même si après le mariage le mari avait continué son service, sa blessure s'étant aggravée par suite des fatigues du service (Arrêt Coste).

Les secondes, plus favorisées, avaient droit à pension non seulement lorsque le mariage était antérieur à l'origine de la maladie, mais encore lorsqu'il était antérieur à l'aggravation de cette maladie : il y avait là une question de fait tranchée souverainement dans chaque espèce par les juges du fond (Arrêt Mariaud).

Le nouvel article 14 remédie à cette situation en plaçant toutes les veuves sur un pied d'égalité : « Il y a droit à pension si le mariage est antérieur soit à l'origine, soit à l'aggravation de la blessure ou de la maladie, à moins qu'il ne soit établi qu'au moment du mariage l'état du mari pouvait laisser prévoir une issue fatale à brève échéance (1). »

2^o *Exception.* — La durée du mariage n'intervient qu'en faveur de femmes ayant épousé des grands mutilés d'au moins 80 % d'invalidité : celles-ci ont droit à une *pension de réversion* si elles ont contracté mariage dans les deux ans de la réforme de leur époux ou de la cessation des hostilités et si ce mariage a duré une année ou a été rompu par la mort accidentelle de l'époux pensionné.

L'alinéa 6 nouveau de l'article 14 accorde le même droit aux veuves des 1^{re} et 2^e catégories, « si le mariage contracté postérieurement soit à la blessure, soit à l'origine de la maladie, soit à l'aggravation, soit à la cessation de l'activité, a duré deux ans ». Cette dérogation a pour but de « récompenser les veuves de grands

pas entendu exclure du bénéfice de la loi de 1919 la veuve d'un militaire ou marin dont l'affection a été contractée ou aggravée par suite du service dans le cas où le mariage est intervenu à une époque où la gravité réelle de la maladie n'avait pu encore se manifester. Il n'a entendu refuser tout droit à pension qu'à la femme ayant contracté mariage avec un militaire ou marin dont l'affection causée ou aggravée par le service présentait à la date du mariage un état de gravité suffisant pour que son évolution pût être regardée à cette époque de nature à entraîner une issue fatale. En conséquence, pour déterminer si une veuve a droit à pension, il appartient aux tribunaux départementaux et aux cours régionales d'apprécier souverainement en fait si l'affection causée ou aggravée par le service au sujet de laquelle a succombé le militaire ou marin avait atteint à l'époque du mariage l'état de gravité ci-dessus défini.

(1) C. d'Ét., 23 déc. 1929 (Veuve Hamon) (*D. H.* 30.104) ; C. d'Ét. 14 février 1930. (Veuve Perrot) (*D. H.* 30.199). Comp. art. 23, al. 2, loi 14 avril 1924 et *infra*, titre II. La présence d'enfants issus du mariage n'est pas prise en considération par la loi de 1919.

mutilés ou de grands malades des soins qu'elles ont donné à leur mari sans aucune idée de spéculation » (1).

L'alinéa 3 accorde aux veuves dont les droits ont été fixés par des décisions devenues définitives et même en cas de rejet de leur demande le droit d'invoquer la rétroactivité de la loi de 1928 un an après sa promulgation, c'est-à-dire jusqu'au 1^{er} avril 1929 (2). Par contre, conformément au principe de la non-rétroactivité des lois, les droits nouveaux ouverts ne prennent effet qu'à la date de promulgation de la loi : les droits nouveaux dont

(1) Cf. Rapp. Guillois, 9 février 1928, Sénat, n° 88, et C. d'Ét. 14 février 1930 (Veuve Perrot) (*D. H.* 30.199). Comp. C. d'Ét. 27 mars 1925 (Veuve Dubrac) (*B. O. M.* 25.5.388). Quest. écrite 12116, 27 janv. 1922 (*B. O. M.* 22.4.396) : une veuve mariée à un pensionné de 75 %, antérieurement à l'origine de cette maladie, mais lequel voit ensuite augmenter pour aggravation sa pension à 100 % et meurt ensuite, n'a néanmoins pas de droit propre à pension, car l'aggravation dont il s'agit n'est pas celle comptant comme origine dont parle l'article 14, alinéa 4 (ancien). — Question écrite 8019, 20 avril 1926 (*B. O. M.* 26.5.676) : la veuve d'un réformé à 100 % d'une cause autre que celle qui l'avait fait réformer, ne peut bénéficier que de la pension de réversion au taux de 500 francs (plus 80 % si elle n'est pas remariée), les pensions du taux normal ou exceptionnel n'étant accordées que lorsque le décès de l'ex-militaire est consécutif à la maladie ou à la blessure ayant ouvert droit à pension (art. 14, al. 3 et avant-dernier anciens).

En ce qui concerne les veuves de militaires décédés postérieurement au 23 octobre 1919 (art. 72 de la loi de finances du 31 mars 1931 ; cf. *supra*, introduction I, § C.).

L'article 14, al. 6, n'est d'ailleurs appelé à jouer que dans un petit nombre de cas, cf. Circ. 0428/Ad., 15 sept. 1930, relative aux droits à pension des ayants cause de pensionnés à 60 % et au delà, décédés d'affections autres que celles qui leur avaient ouvert droit à pension. Cf. Prop. de loi About (*J. O.* 21 mars 1930).

Le bénéfice de l'article 14 de la loi de 1919 est accordé aux veuves de ces militaires pensionnés à 80 % au moins d'invalidité, même si une décision antérieure de rejet leur est parvenue, mais seulement sous les réserves suivantes indiquées à l'instruction.

Les veuves sont à ce sujet classées en deux catégories :

a) Si leur mari est mort depuis moins de cinq ans, et même si elles sont remariées, elles peuvent formuler une demande de pension ;

b) Si leur mari est mort depuis plus de cinq ans, seules celles qui ne sont pas remariées peuvent en présenter d'après l'article 2 de la loi du 9 janvier 1926 ; si elles sont remariées, leurs enfants peuvent se substituer à elles (Cf. § d, art. 12, instr. 0353 Ad., 6 février 1929).

Les orphelins de père et mère peuvent dans tous les cas formuler une demande.

Pour la constitution des demandes, l'instruction susvisée distingue deux cas :

a) Absence de demande antérieure : les dispositions de l'Instruction du 30 juin 1920 s'appliquent : si les pièces du dossier du mari ou du père ne permettent pas de déterminer si les blessures ont été reçues au cours des expéditions visées, le ministre des Pensions se procurera les renseignements indispensables auprès des services compétents du ministère de la Guerre.

b) Présence d'une demande : deux hypothèses sont à envisager :

1^o Aucune décision n'a été notifiée à l'intendant des Pensions, la demande est à nouveau examinée compte tenu des dispositions de l'article 72 ; si l'intendant des Pensions a été saisi d'une décision de rejet, il lui appartient de demander un nouvel examen de la demande (Circ. 036/Ad., 27 sept. 1922).

2^o Une décision de rejet a été notifiée aux intéressés, ceux-ci adresseront une demande de révision au ministre : les veuves joindront un certificat d'état civil qui, pour celles dont le mari est mort depuis plus de cinq ans, servira également de certificat de non-remariage. Les orphelins de père et mère ou dont la mère est forclosée joindront une déclaration conforme à l'instruction de 1929 ci-dessus visée.

(2) Cf. même arrêt et *infra*, cf. art. 15, al. 1, loi de 1919 ; Prop. loi de M. Laville tendant à proroger ce délai au 31 décembre 1930.

s'agit sont d'une part les pensions du taux de réversion des veuves mariées postérieurement à l'aggravation des infirmités de leur mari décédé des suites de guerre, d'autre part les pensions des veuves mariées postérieurement à la blessure de leur mari et antérieurement à l'aggravation.

Les demandes nouvelles auront effet du lendemain du décès du militaire pour les veuves et orphelins légitimes ou légitimés réclamant le taux normal, quand le mariage est antérieur à l'aggravation de la blessure, ou du 27 mars 1928 pour les ayants cause pouvant prétendre à pension du taux exceptionnel avec la même condition d'antériorité, ou enfin de la même date pour les ayants cause pouvant prétendre à pension du taux de réversion quand le mariage est postérieur à l'aggravation de la blessure ou de la maladie et quand le décès est imputable à cette aggravation (1).

B. — *Défaut d'autorisation militaire concernant le mariage du militaire ou marin en activité de service.*

Sous le régime antérieur à 1919, cette condition était un cas d'incapacité de la veuve pour prétendre à pension (2). L'article 14, alinéa 7 (ancien alinéa 4), rompt avec cette tradition : le défaut de cette autorisation n'entraîne plus pour les ayants cause des militaires susvisés perte de leur droit à pension (3).

C. — *Preuve du mariage des veuves de musulmans décédés dans les conditions prévues par l'article 74 de la loi de 1919.*

Les alinéas 6 et 7 dudit article disposent que « la preuve du mariage est faite par la production soit d'actes régulièrement inscrits suivant les prescriptions de l'article 17 de la loi du 23 mars 1882 sur l'état civil des indigènes musulmans de l'Algérie, soit à défaut, d'un acte établi par le cadi. La réalité des

(1) Cf. SOUQUET, *op. cit.* Pour les taux révisés en 1928, cf. *infra*.

(2) Nouv. C. civ. ann., t. I, art. 148; C. civ., p. 389, n° 27 et s., *Jur. gén.*, v° *Mariage*, p. 21; *Rép. prat.*, v° *Armée*, n°s 764 et s., D. 19.4.193, note 19.

(3) *Jur. gén.*, v° *Pens.*, n°s 160 et 161, *Suppl. eod. v°*, 478 et 479; *Lois pol. et adm. ann.*, t. 5, v° *Pens.*, p. 1004, n°s 3738 et s.; Rapp. Chéron, 31 mai 1918, p. 426. Un décret du 18 novembre 1914 (D. 15.4.36) avait déjà restreint la portée de l'article 19 de la loi de 1831 et des décrets des 18 avril et 16 juin 1808. Cf. C. d'Ét. 13 février 1923 (D. 24.3.38) et 8 mai 1925 (Veuve Letard) (*B. O. M.* 25.6.561); *R.*, v° *Mariage*, p. 216, 217 et 275; Loi du 31 mars 1928, art. 58 (D. 29.4.65).

mariages contractés entre le 2 août 1914 et la date fixée par un décret à intervenir après la cessation des hostilités, pourra être établie par la preuve testimoniale » (1).

SECTION III.

Droits des ayants cause en cas d'absence de droit à pension.

Dans les cas où les ayants cause ne peuvent prétendre à pension du chef de leur auteur ou pour forclusion de leur droit, l'Administration, pour des raisons d'équité et d'humanité, attribue à ceux-ci sous certaines conditions des secours essentiellement temporaires et gracieux.

Une instruction du ministre des Pensions en date du 17 avril 1930 (2) traite la question dans son ensemble en procédant à une refonte générale des dispositions éparses antérieures.

§ 1. — CARACTÈRES ET CATÉGORIES DE SECOURS.

L'attribution des secours est aujourd'hui assurée par le ministère des Pensions (3) à certaines catégories de personnes se trouvant dans une situation gênée à la suite d'un deuil ou dans l'impossibilité de subvenir à leurs besoins à bref délai, ou qui ne peuvent prétendre à pension du chef du décès de leur auteur.

Il y a donc incompatibilité entre l'attribution d'un secours et la reconnaissance d'un droit à pension. Les secours sont en effet des allocations gracieuses attribuées après enquête, partant révocables unilatéralement, et ne constituent pas un droit pour le bénéficiaire; on lui supprime s'il cesse de remplir les conditions requises. Par suite les décisions ministérielles accordant ou refusant un secours ne peuvent être déférées en Conseil d'État (4).

Du caractère gracieux découle aussi la multiplicité des caté-

(1) Cf. *infra*, titre II; J. THOMAS, *La loi sur les pensions militaires dans son application aux musulmans indigènes non naturalisés de l'Afrique du Nord*, 1921 (*Revue algérienne, tunisienne et marocaine de législation et jurisprudence*, mars-juin 1921).

(2) B. O. M. 30.6.665 à 692 : Circ. 8410 C. 411/Ad. B. O. Guerre 30.1356.

(3) Ministère des Pensions, Direction de la liquidation, 4^e bureau, service des secours. Avant et pendant la guerre de 1914-1918, la distribution était assurée par le ministère de la Guerre (Bureau des secours); cf. FOUGEROL et SAILLARD, *Droits des veuves et des orphelins*, p. 31 et s.

(4) C. d'Ét. 19 déc. 1928, n° 88686 (Rueche).

gories et des taux des secours : on peut les ranger en trois catégories :

a) le *secours éventuel* en principe non renouvelable, attribué pour une cause passagère mais avec faculté de renouvellement;

b) le *secours permanent* attribué pour une cause peu susceptible de se modifier vers une amélioration ou pour services rendus; il peut s'analyser « comme un dédommagement de la perte fortuite des droits presque acquis à la pension » (1);

c) les *menus secours* attribués immédiatement vu l'urgence à titre alimentaire.

§ 2. — BÉNÉFICIAIRES ÉVENTUELS (2)

La catégorie de bénéficiaires la plus importante est constituée par les veuves, compagnes et orphelins des militaires décédés (3).

A. — Les veuves.

1^o *Catégories*. — Il peut s'agir :

a) de veuves de militaires de carrière décédés en activité ou retraite sans laisser de droit à pension (4);

b) de veuves de militaires mariées après la cessation de l'activité du mari et sans droit à pension au titre de la loi de 1919, soit qu'elles élèvent des enfants mineurs, soit qu'elles soient incapables de gagner leur vie;

c) de veuves de militaires de carrière dont le droit à pension est périmé;

(1) Sur le taux de ce secours, cf. Question écrite 12089, 3 mars 1931 (*B. O. M.*, 31.3.302).

Les demandes sont établies sur papier libre et accompagnées des pièces ci-après : Militaires et anciens militaires : état des services, certificat de position délivré par le maire;

Veuves, orphelins, ascendants : état des services du mari, père ou fils, bulletin de mariage, bulletin de décès, certificat de position délivré par le maire.

(2) La circulaire de 1930 susvisée les range en cinq catégories : nous ne nous occuperons ici que des ayants cause, veuves, compagnes et orphelins dont le sort nous intéresse plus spécialement. A titre indicatif, cf. sur les secours alloués aux anciens combattants de 1870 et les conséquences de l'attribution de la retraite du combattant; Circul. 17 avril 1931 (*B. O. M.* 31.5.559), prise en conformité avec celle de 1930.

(3) Y sont assimilés les ayants cause des fonctionnaires des ministères de la Guerre et des Pensions en activité ou rayés des cadres, ceux du personnel civil pouvant être admis au bénéfice de la loi de 1919 (art. 57) et ceux des victimes civiles de la guerre; cf. *infra*, titre II.

(4) Cf. *infra*, § 3, et titre II; cf. *supra*, les causes d'absence de droit à pension. Comp. art. 22, al. 2 et 3, loi du 14 avril 1924.

d) de veuves de militaires indigènes de carrière de l'Afrique du Nord mariées sous un régime incompatible avec la réversion de la pension;

e) de veuves de militaires de carrière dont le droit à pension est, en raison de son caractère litigieux, subordonné à une décision du ministre des Pensions, et qui, de ce fait, ne peut percevoir d'avance sur pension ou d'allocation provisoire d'attente (1);

f) de veuves de militaires non de carrière ayant fait campagne.

2^o *Étendue de leurs droits.* — Les veuves n'ont droit en principe qu'à des secours éventuels; exceptionnellement des secours permanents sont attribués aux veuves des catégories *a*, *c* et *d* (2). Les enfants n'ont pas droit à un secours concurremment avec leur mère.

B. — *Les compagnes.*

Un secours n'est attribué à la compagne du militaire que si le décès de celui-ci est dû à un fait de la guerre de 1914-1918 et lorsqu'il est établi par une enquête administrative qu'à la mobilisation la femme vivait depuis au moins trois ans avec le militaire, que depuis lors elle n'a pas contracté mariage, qu'elle ne vit pas de nouveau maritalement, que sa conduite et moralité n'ont donné lieu à aucune remarque défavorable, et que sa situation est réellement digne d'intérêt (3).

Un secours permanent ne peut être accordé à la compagne ayant un enfant pensionné au titre de l'article 26 de la loi de 1919 par application du principe de l'incompatibilité qui existe entre la pension et le secours. Néanmoins, le ministre peut accorder en vertu de l'article 18 de la circulaire de 1919 un secours

(1) Cf. *infra*, chapitre II.

(2) Circul. 22 sept. 1919 (*J. O.* 24 sept. 1919, p. 424). Quest. écr. 2844, 5 février 1929 (*B. O. M.* 29.3.511) : « Un secours annuel ne peut être en principe accordé que si le décès ou la disparition sont survenus au cours d'opérations de guerre ou exceptionnellement dans certains cas particulièrement dignes d'intérêt et à la condition que l'ex-militaire décédé après la cessation des hostilités ait été titulaire d'une pension ou en possession des droits à une pension égale ou supérieure à 60 % d'invalidité. »

(3) Les compagnes de militaires décédés postérieurement à la guerre de 1914-1918 (Cf. *supra*, art. 72 de la loi de finances du 31 mars 1931) ont les mêmes droits à condition que leur liaison ait duré au moins cinq ans.

renouvelable aux compagnes dont la situation est particulièrement digne d'intérêt (1).

C. — *Les orphelins.*

Des secours peuvent leur être attribués dans les mêmes cas que les veuves et à défaut de celles-ci : les filles déjà mariées ne peuvent en bénéficier que si elles ont des charges particulières et si leur mari est dans l'impossibilité d'y subvenir. Elles rentrent alors dans la catégorie des veuves remariées.

Les orphelins de père et mère sont admissibles aux secours permanents jusqu'à leur majorité.

Les orphelins majeurs peuvent bénéficier de secours lorsque les services de leur père ont une certaine importance ou s'ils sont infirmes.

Les enfants naturels reconnus sont assimilés aux enfants légitimes (2).

En cas d'existence d'orphelins d'un premier lit et d'une veuve, le secours est attribué intégralement à la veuve, si elle les a à sa charge : dans le cas contraire il est partagé tant qu'il existe des enfants mineurs du premier lit.

§ 3. — DE QUELQUES CAS SPÉCIAUX

A. — *Régime des secours pendant la durée des hostilités.*

L'instruction fondamentale relative au service des secours militaires est celle du 27 août 1886 (3). L'ouverture des hostilités imposa la nécessité de mesures réglementaires simplifiant les formalités relatives à l'attribution des secours : le ministre

(1) Quest. écr. 14362, 28 juin 1922 (*B. O. M.* 22.7.684), et 4434, 30 mai 1929 (*B. O. M.* 29.8-9.1357).

(2) Sur les enfants naturels non reconnus, cf. amendement Betoulle lors de la discussion de la loi de 1919 (D. 19.4.202, n° 6) : ils auraient eu droit à pension s'il avait été prouvé qu'ils étaient les enfants du militaire décédé empêché par des circonstances de fait indépendantes de sa volonté de les reconnaître. Ils sont malgré leur sort navrant adultérins au regard de la loi, leur père étant généralement marié quand il les a eus d'une autre femme. Dans le cas où ils ne peuvent être reconnus conformément à l'article 331 du Code civil (Loi 30 déc. 1915, D. 17.4.81), le législateur des pensions ne peut aller plus loin que le législateur civil : lorsqu'il s'agit d'un homme marié, qui se crée un autre foyer, le premier foyer compte seul aux yeux du législateur. On ne peut qu'accorder après enquête à ces enfants adultérins des secours équivalents à ceux qui leur auraient été servis s'ils avaient été légitimes.

(3) *B. O. Guerre*, édition méthod., vol. 61. Cf. *infra*, titre I, chap. I, note.

de la Guerre distribua d'une part des secours immédiats, d'autre part des secours d'urgence (1).

1^o SECOURS IMMÉDIATS AUX AYANTS CAUSE DES MILITAIRES.

Des secours immédiats furent accordés *sans* enquête préalable aux veuves et orphelins des militaires décédés au cours des opérations de guerre.

a) *Règles de cumul.* — Ces secours se cumulaient avec les allocations de guerre de la loi du 5 août 1914, et même avec une pension de veuve ou d'orphelin si celle-ci était insuffisante en raison des charges de famille ou si les ressources du pensionné le laissaient dans une situation précaire. En outre, le cumul était admis avec la délégation d'office de moitié de la solde instituée par le décret du 26 octobre 1914 (2).

b) *Formalités.* — Les demandes devaient être adressées accompagnées d'un bulletin de décès du militaire, d'un extrait d'acte de mariage et d'extraits d'actes de naissance au général commandant la subdivision du domicile de la veuve.

c) *Taux.* — Ils variaient suivant les grades : 150 francs pour un soldat ou caporal, 200 pour un sous-officier, 300 pour un sous-lieutenant et lieutenant, 400 pour un capitaine, etc.

2^o SECOURS D'URGENCE AUX AYANTS CAUSE DES MARINS.

Le ministre de la Marine prit des dispositions semblables en faveur des veuves et orphelins de marins en utilisant les organismes de prévoyance de la Marine et les services de l'Inscription maritime. Remarquons que l'enquête préalable à l'octroi des secours fut toujours faite à l'égard des familles de marins (3).

B. — *Droits des veuves et orphelins
ne pouvant bénéficier de la loi de 1919.*

Du rapport précédant le décret du 23 mars 1920 (4), il ressort

(1) D. 19.4.172, note 6. FOUGEROL et SAILLARD, *op. cit.*, p. 33 à 36. — Cf. Circul. 31 août 1914 (*B. O. Guerre*, éd. chronol. 1914, n^o 36, p. 1476); 17 février 1915 (*J. O.* 19 février 1915); 30 mars 1915 (*J. O.* 2 avril 1915). Comp. le régime des allocations de guerre, *infra*, titre I, chap. I, note.

(2) Cf. *infra*, titre II, chap. I, sect. I.

(3) Cf. *infra*, titre II, chap. I, sect. IV.

(4) *B. O. M.* 20.7.237. Comp. Instruct. 17 août 1886 (Édit. méthod., vol. 61) (art. 18 et 19); Circul. 13 mai 1921 (*B. O. M.* 21.14.553).

que les veuves et orphelins de militaires morts en jouissance d'une pension ou en possession de droits à cette pension et qui ne peuvent prétendre à une pension prévue par la loi de 1919, ont droit à la pension de réversion ou au secours annuel fixés par les articles 19 et 21 de la loi du 11 avril 1831 (1).

Mais ces ayants droit ne peuvent percevoir des avances, conformément à l'instruction du 27 février 1902, qu'après des formalités administratives assez longues. Cette situation est d'autant plus pénible qu'elle se produit souvent à la suite d'une période au cours de laquelle les intéressés ont été amenés à engager des dépenses importantes en raison de la maladie, qui a entraîné la mort de leur ayant cause.

Le décret de 1920 a pour objet de leur appliquer les dispositions des décrets des 11 janvier 1917 et 11 juin 1918 instituant des avances mensuelles sur pensions.

A. — *Bénéficiaires.*

Ce sont les veuves et orphelins de militaires morts en jouissance d'une pension de retraite ou en possession de droits à cette pension et qui ne peuvent prétendre à une pension de la loi de 1919.

B. — *Octroi d'avances temporaires.*

Sur leurs demandes, ils reçoivent des avances temporaires en attendant le règlement définitif de leurs droits selon les lois de 1831.

Le taux de ces avances est fixé :

a) Pour les ayants droit d'hommes de troupe, à la moitié du maximum de la pension afférente au grade du militaire.

b) Pour ceux d'officiers, au tiers du maximum de la pension afférente au grade du militaire.

Ces avances sont mandatées par les sous-intendants militaires sur production d'un avis de liquidation du ministère des Finances. Les paiements ont lieu mensuellement et par douzième et le montant des avances est précompté sur les arrérages de la pension ou du secours définitifs (2).

(1) BINET et FRANCESCHI, *op. cit.*, p. 80 et s.

(2) Cf. Circul. 14 oct. 1924 (*B. O. M.* 24.10.1307). Comp. art. 14, décret 20 oct.

C. — *Législation spéciale des secours alloués aux ayants cause de militaires et fonctionnaires.*

Bien qu'il ne s'agisse pas de pension d'invalidité mais de pension d'ancienneté, il est intéressant de comparer la situation faite aux ayants cause ne pouvant prétendre à pension d'ancienneté avec celle des ayants cause que nous venons d'examiner.

Deux principaux textes dominent la matière : d'une part, l'article 68 de la loi de 1924 portant réforme du régime des pensions civiles et militaires, d'autre part, l'article 36 de la loi de finances du 19 mars 1928.

1^o LOI DU 14 AVRIL 1924, ARTICLE 68 (1).

Remarquons que l'article 68 de cette loi s'appliquait exclusivement aux veuves de militaires et marins de carrière, de fonctionnaires et employés civils décédés en activité de service sans avoir droit à pension (2).

L'article 26 de la loi du 6 mars 1926 (3) était plus libéral : avaient droit au secours les veuves dont le mari décédé antérieurement à la promulgation de la loi de 1924 (17 avril) était mort sans laisser de droit à pension en activité de service ou deux ans après la cessation des services, sauf s'il était retiré pour convenances personnelles ou par mesure disciplinaire. Ainsi les veuves des retraités proportionnels et les orphelins en général étaient encore exclus du bénéfice des secours.

2^o LOI DU 19 MARS 1928, ARTICLE 36 (4).

Ce texte porte modification de l'article 68 de la loi de 1925.

1919 (D. 19.4.248), modifié par le décret du 10 juillet 1920 (B. O. M. 20.7.283); Instruct. 1^{er} août 1920 (B. O. M. 20.7.310); Circul. 13 mars 1921, n° 1544/Ad. (B. O. M. 21.12.329). Comp. enfin l'article 68 de la loi du 14 avril 1924 et le paragraphe V de la circulaire du 30 juillet 1925 (B. O. M. 25.12.1051). Comp. avec le régime des allocations provisoires d'attente, *infra*, chap. II.

(1) D. 25.4.1. Cf. art. 18 et 24, décret 2 sept. 1924 et instr. 12 oct. 1924; cf. *infra*, titre II, chap. I.

(2) L'article 43 de la loi du 26 décembre 1925 (D. 26.4.185) étendit le bénéfice de l'article 68 aux veuves des officiers en réserve spéciale ou pensionnés de réserve spéciale décédés dans les mêmes conditions. Cf. art. 16 et 17, instr. 4 juin 1926 (B. L. D. 26.332).

(3) D. 26.4.200. Article 46 de l'instruction du 16 octobre 1924 rectific. 0205/Ad. 20 mars 1926.

(4) D. 29.4.9, Instruction du 5 avril 1928 (B. L. D. 28.296). Comp. les arrêts du Conseil d'État du 7 janvier 1927 (S. 27.3.142), 23 mars 1927 (Galan) et 21 décembre 1927 (La loi du 4 avril 1928).

a) *Bénéficiaires*. — Parmi les nouveaux bénéficiaires des secours, à côté des veuves de retraités proportionnels dont la pension n'est pas réversible, figurent enfin les orphelins jusque-là oubliés. Ils ont droit aux secours dans les cas où leur mère viendrait à décéder, ou à se remarier, ou à devenir inhabile à exercer ses droits, et cela jusqu'à leur majorité.

b) *Demandes*. — Les demandes de secours formulées par les orphelins doivent être adressées au sous-intendant des pensions du chef-lieu du département du domicile des intéressés avec de nombreuses pièces justificatives (1).

c) *Taux*. — Les taux des secours fixés par l'article 68 de la loi de 1924 avaient été modifiés sous forme d'indemnité temporaire en 1926 et 1927; la loi de 1928 les releva et en 1929 ils furent encore relevés (2).

(1) Cf. Instr. du 15 octobre 1924 rectifiée par celle du 17 août 1925, 0167/Ad., et Circul. 0291/Ad., 21 oct. 1927.

(2) Cf. Lois des 3 août 1926 (D. 26.4.297), 16 juillet 1927 (D. 27.4.387), art. 44; loi du 30 mars 1929 (D. 30.4.21). Cf. CANAL, *Manuel des Pensions civiles*, p. 69, 103, 182 et 227.

CHAPITRE II

RÈGLES CONCERNANT LES DEMANDES DE PENSION

SECTION I.

Autorités compétentes, pièces à fournir, décisions et voies de recours.

Nous plaçant dans l'hypothèse où la veuve exerce un droit propre, c'est-à-dire celle où le mari décédé n'était pas déjà pensionné de son vivant (1), nous examinerons successivement :

- a) La demande de pension et la constitution du dossier;
- b) L'allocation provisoire d'attente, suivie normalement de la concession de la pension;
- c) Le contentieux des pensions au cas où il y aurait des contestations entre la requérante et l'Administration;
- d) La revision ou la suppression des pensions concédées.

Avant la concession définitive de la pension, se place sa liquidation, mais nous avons cru différer cet examen et le reporter au chapitre II de notre titre I pour la facilité de l'exposé.

§ 1. — *La demande de pension et la constitution du dossier.*

D'une manière générale, la veuve doit adresser sa demande à l'intendant militaire chargé du service des pensions dans le département où elle a son domicile; elle l'enverra de préférence sous pli recommandé (2), accompagnée d'une attestation que

(1) Si le mari est mort titulaire d'une pension, le droit à pension n'est pas à nouveau mis en question : on se trouve alors en présence d'un droit à pension de réversion au profit de la veuve, droit qui ne peut lui être accordé que si son mari était titulaire d'une pension égale ou supérieure à 60 % d'invalidité. Cf. Circ. du 9 mars 1922, 09/Ad. (B. O. M. 22.3.237) et *infra*, titre I, chap. II. — Enfin, si la veuve invoque les dispositions de l'article 15 de la loi de 1919, elle doit produire les pièces mentionnées audit article; cf. chapitre précédent.

Sur la matière du présent chapitre, cf. BINET et FRANCESCHI, *op. cit.*, p. 110 à 144.

(2) Comp. Décret 28 août 1932 sur les franchises postales adressées aux intendances et centres de réforme (J. O. 5 et 6 sept. 1932). Pour le département de la Seine, la demande doit être adressée 10, quai de la Rapée, Paris.

la requérante a des enfants ouvrant droit à des majorations de pension.

L'orphelin de père et mère, ou dont la mère est inhabile à exercer ses droits à pension, ou s'il est émancipé, présentera par l'entremise de son tuteur la même demande accompagnée des pièces suivantes (1) :

- a) Un extrait de naissance;
- b) Un acte de mariage des parents;
- c) Un acte de décès du père avec si possible la mention « Mort pour la France »;
- d) Un extrait de l'acte de décès de la mère ou une copie du jugement de divorce ou de séparation de corps ou l'acte de mariage de la mère justifiant la perte de sa qualité de française;
- e) Un certificat de vie collectif, s'il y a plusieurs enfants;
- f) Un extrait de la délibération du conseil de famille nommant le tuteur (2);
- g) Un extrait des états de services du militaire;
- h) Un certificat constatant le genre de mort du militaire;
- i) Des pièces établissant que sa mort provient bien des causes invoquées.

Cette énumération est purement indicative, car il appartient à l'intendant de constituer le dossier du militaire en accord avec ses chefs de corps, ayant seuls qualité pour demander la délivrance des pièces relatives à ses états de services, à l'origine des blessures ou maladies dont il est décédé.

L'intendant militaire transmet le dossier au ministère des Pensions, primes et Allocations de guerre (3), qui, par de très

(1) Cf. modèle C (Instr. 30 juin 1920) : Cf. SOUQUET, *op. cit.*, p. 122.

(2) Sur les conseils de famille d'orphelins de guerre pupilles de la Nation, cf. *infra*, II^e partie, titre I, chapitre I, section I. Circulaire du garde des Sceaux du 7 janvier 1918 (*B. O. P. N.* n° 12, p. 81, *in fine* et 82) : très fréquemment, la liquidation des pensions des orphelins de la guerre subit des retards par suite de la non-convocation des conseils de famille, leur réunion obligatoire mettra fin à cet état de choses, puisque le titulaire d'une pension de guerre sera toujours un candidat à l'adoption par la nation. Le juge de paix ne devra pas manquer lors de la première assemblée du conseil, de s'enquérir si le dossier du mineur a été constitué et, en cas de négative, de veiller à ce que tous les documents nécessaires soient promptement réunis et envoyés à qui de droit.

(3) Le ministère des Pensions a été créé par la loi du 5 août 1920 (*D.* 22.4.265). Antérieurement existait au ministère de la Guerre un service général des Pensions, secours, renseignements aux familles, de l'état civil et des successions militaires; cf. Loi 13 février 1916 (*D.* 16.4.342); Rapports du ministre de la Guerre, 15 janv. 1919 (*B. O. M.* 19.1.26 et s., 56), et 27 janv. 1920 (*B. O. M.* 20.7.126 à 131). Cf. aussi Loi 17 avril 1920 (*D.* 21.4.287), conférant au ministre des Pensions les pouvoirs attribués aux ministres de la Guerre, de la Marine et des Colonies en ce qui concerne

nombreux décrets, instructions, arrêtés et circulaires, dont beaucoup ont été pris d'accord avec le ministère des Finances (Direction de la Dette inscrite), a réglé les formalités administratives d'instruction des dossiers : il nous est impossible de les décrire en détail, nous indiquons seulement en note les principaux textes (1), en dessous de chacune des matières traitées.

Le ministère informe l'intendant de la décision qu'il a prise; ce dernier en informe à son tour la requérante.

§ 2. — *Allocation provisoire d'attente et concession de la pension.*

C'est la décision ministérielle qui attribue à la veuve ou à l'orphelin la pension à laquelle le décès du militaire leur a ouvert droit : cette décision doit être essentiellement revêtue de la signature du ministre intéressé (2).

Les bénéficiaires reçoivent en attendant la remise de leur titre définitif de pension un livret d'allocation provisoire d'attente, payable par trimestre échu et dont le montant correspond au taux de la pension, augmenté des majorations pour enfants (3).

les actes d'administration et de procédure prévus par la loi de 1919, et notamment la vérification des pièces militaires produites à l'appui des dossiers de pension. — Comp. Service des recherches et vérifications, circ. 036/Ad., 27 sept. 1922 (*B. O. M.* 22.9-10.833).

(1) Cf. SOUQUET, *op. cit.*, p. 112 et 122; cf. Modèles C et D de l'instruction du 30 juin 1920; Circ. 1^{er} déc. 1921 (*B. O.*, n° 53, 21.4169).

(2) Trib. pens. Seine, 4 février 1921 (*Gaz. Trib.* 22 juillet 1921) : cette nécessité disparaît, lorsqu'il s'agit de la signature d'un simple rapport administratif, qui conclut soit à l'opportunité, soit au rejet de la demande (LABAU, *op. cit.*, p. 313 et s.).

(3) Lois des 5 sept. 1919 (D. 21.4.284); 27 avril 1920 (D. 21.4.287). Le décret du 20 octobre 1919 (D. 19.4.248) est fondamental : cette allocation est remboursable au cas où la demande est rejetée; les versements sur titre provisoire ne sont donc, en somme, que des avances sur pension. L'octroi de l'allocation provisoire n'est subordonné à aucune demande spéciale : l'intendant, dès qu'il a reconnu le bien-fondé des demandes, établit un titre de paiement au profit de la veuve, qui perçoit les arrérages de sa pension comme si elle était en possession de son titre définitif. Parmi les nombreuses circulaires, citons celles des 11 juin 1921, 2846/Ad. (*B. O. M.* 21.15.658), 24 oct. 1921, 6157/Ad. (*B. O. M.* 21.19.1161), 31 mars 1927, 0267/Ad., 26 février 1931 et 4 mars 1931 (*B. O. M.* 31.3.270). Quest. écr. 6038, 10 déc. 1920 (*B. O. M.* 21.9.47). Comparer avec le régime des avances sur pensions des fonctionnaires, art. 50, loi du 14 avril 1924 (D. 25.4.1); décret 18 mars 1927; instr. 31 mars et circul. 8 avril 1927 (*B. O. M.* 27.4.308, 312 et 351); décret 20 mai 1927 et instr. 1^{er} juin 1927 (*B. O. M.* 27.6.499 et 503).

Le décret du 20 octobre 1919 a été modifié par le décret du 10 juillet 1920 (D. 20.4.159); instr. 26 février 1920 (*B. O. M.* 20.7.214); circul. 30 oct. 1920, 2354/Ad. (*B. O. M.* 20.8.35) et 5 juin 1921, 3411/Ad. (*B. O. M.* 21.15.655), et par le décret du 19 mai 1930 (*B. O. M.* 30.5.565). Quest. écr. 16779, 16 février 1923 (*B. O. M.* 23.5.549) : la loi du 16 juillet 1917 (D. 19.4.132), en interdisant tout prêt sur pension, a institué un système d'avances permettant d'obtenir sur le trimestre en cours de la pension des avances représentant les arrérages courus d'un ou deux mois sur leur demande aux caisses d'épargne, etc... Cf. aussi Décret 18 juin 1919 (BINET et FRANCESCHI, *op. cit.*, p. 161 et s. et D. 20.4.38).

Le point de départ de cette allocation fut fixé au 16 novembre 1919 pour les bénéficiaires dont le droit à pension est antérieur à cette date, ou à la date fixée par la loi pour l'entrée en jouissance de la pension, lorsque cette date est postérieure au 15 novembre 1919. Toutefois lorsque les intéressés adressent leur demande plus de six mois après le point de départ ainsi fixé de l'allocation provisoire, celle-ci n'est due qu'à partir du premier jour de la quinzaine dans laquelle ladite demande a été adressée (1).

Les pensions concédées sont inscrites sur le Grand-Livre de la Dette publique : une fois inscrites, elles sont irrévocablement acquises aux titulaires et ceux-ci ne peuvent en perdre le bénéfice que s'ils encourent une des déchéances prévues par la loi (2).

(1) Comp. art. 2, al. 2 et 3, art. 3, dern. al. loi de 1919 et les diverses lois de prorogation des délais d'instance des demandes de pension, *infra*. — Dans le cas où l'orphelin demande la réversion de la pension de sa mère, il doit s'adresser seulement au ministère des Finances; cf. Circul. 19 mai 1925, 0155/Ad. et Instr. 6 févr. 1929, 0353/Ad. (*J. O.* 11-12 févr. 1929) portant application de la loi de finances du 30 décembre 1928, art. 78; cf. *infra*.

(2) L'inscription des pensions sur le Grand-Livre fut créée à la demande de Cambon à la Convention le 14 août 1793. Le crédit de l'État est ainsi rendu inébranlable par le caractère solennel et sacré de son engagement et cela même pour les pensions concédées sous les diverses monarchies. Cf. J. d'HERDONVILLE, *Règles anciennes et principes nouveaux du paiement des pensions inscrites sur le Livre de la Dette publique* (Thèse Paris, 1925), BINET et FRANCESCHI, *op. cit.*, p. 6. — Sur le taux des pensions, cf. *infra*. Quest. écr. 5305, 8 nov. 1920 (*B. O. M.* 20.8.162) : les arrérages échus au jour du décès du pensionné doivent être payés à ses héritiers (art. 724, C. civil). D'autre part, aux termes de l'article 31 de la loi du 17 avril 1916, « sont valablement payés entre les mains de leurs veuves à moins d'opposition de la part des héritiers, légataires ou créanciers, les décomptes d'arrérages restant dus au décès des titulaires de toutes pensions servies par l'État ». Les veuves en pareil cas dispensées de caution et d'emploi, sauf à elles de répondre s'il y a lieu des sommes ainsi touchées vis-à-vis des héritiers ou légataires au même titre que toutes autres valeurs dépendant de la succession ou de la communauté. Ces dispositions ne sont pas applicables aux veuves séparées de corps. Quest. écr. 13770, 26 mai 1922 (*B. O. M.* 22.7.684) : les arrérages dus au décès d'un pensionné ne peuvent être réglés qu'entre les mains des héritiers de droit commun; à défaut de ces derniers, ils font retour à l'État. — Sur les causes de déchéances, cf. *infra*. — Consulter encore les circulaires des 20 février 1929, 23 mars 1929, 22 novembre 1929, 0385/Ad. (*B. O. M.* 29, p. 179, 485 et 1531; 16 septembre 1930, relative au renouvellement des livrets de pension (*B. O. M.* 30.10.1279). Quest. écr. 13171, 7 juillet 1927 (*B. O. M.* 27.8.964) : le paiement de ces arrérages n'est pas toujours effectué sur production d'un certificat de propriété mentionnant l'existence des héritiers parmi lesquels se trouvent nécessairement les enfants du défunt : c'est le cas notamment pour tous les prorata opérés entre les mains de l'époux survivant. En vue d'éviter la production de justifications inutiles, des instructions ont été adressées aux comptables prescrivant de ne pas exiger un certificat de vie collectif des enfants ouvrant droit aux accessoires de pensions toutes les fois que parmi les pièces produites pour obtenir le règlement du prorata des arrérages figure un certificat de propriété ou d'hérédité mentionnant l'existence desdits enfants. — D'après la circulaire du 30 octobre 1922 (*B. O. M.* 22.11.1060), lesdits prorata sont réglés entre les mains des héritiers sur production des justifications d'hérédité réglementaires, mais sans que le comptable payeur se préoccupe de savoir si le décompte des premiers arrérages a été liquidé. Pour remédier à cette façon de procéder, ils ne seront désormais payés aux héritiers que sur production de la feuille de décompte afférente au règlement des premiers arrérages de la pension après paiement

§ 3. — CONTENTIEUX DES PENSIONS DE LA LOI DE 1919.

A. — *Rappel des principes du contentieux ordinaire des pensions.*

La loi du 31 mars 1919 a créé des tribunaux spéciaux et une procédure spéciale pour toutes les contestations auxquelles peuvent donner lieu ses dispositions.

Le contentieux ordinaire des pensions appartient en principe à la compétence administrative en premier et dernier ressort. La matière des pensions donne lieu à deux sortes d'actes administratifs : d'une part, les actes d'administration pure, qui ne sont susceptibles d'aucun recours; d'autre part, les actes susceptibles de recours contentieux et qu'on peut ranger en deux catégories : dans la première figurent le refus de l'existence ou de l'étendue du droit à pension et les actes constituant de simples mesures préparatoires ne faisant pas grief; à la seconde appartiennent les décisions de rejet, de cumul, de suspension ou de pensions liquidées sur une base erronée. Cette énumération comprend à la fois les décisions ministérielles portant refus explicite de reconnaître le droit à pension et celles qui ont pour effet de mettre obstacle à l'exercice de ce droit. Le délai pour intenter le recours est de deux mois à partir de la remise du livret de pension. Une réclamation gracieuse n'a pas d'effet suspensif en raison de l'irrévocabilité des pensions (1).

B. — *Principes généraux du contentieux de la loi de 1919.*

Les contestations relatives aux pensions d'invalidité de la loi de 1919 sont exclusivement de la compétence, en premier ressort et en appel, de tribunaux d'exception, à savoir du tribunal départemental des pensions du domicile de l'intéressé, et de la Cour régionale des pensions, et en dernier ressort du Conseil

au titulaire du montant de cette feuille de décompte. Cf. aussi Circul. 049/Ad., 15 nov 1922 (*B. O. M.* 22.11.1069). L'article 18 de la loi de finances du 22 est inapplicable aux orphelins tenant leur droit à pension dans l'hypothèse de l'article 16 de la loi du 31 mars 1919 : cf. *infra*, titre I, chap. II, section III.

(1) Cf. *Répert. prat. D.*, v^o *Pens.* Ce délai est impératif : l'article 66 de la loi du 14 avril 1924 prévoit un délai de trois mois pour se pourvoir. Une lettre de l'Administration ne peut interrompre cette prescription. Afin de sauvegarder efficacement ses droits, il faut donc intenter de pair le recours contentieux et le recours gracieux, quitte à retirer le pourvoi si le second suffit à donner droit à sa réclamation; une décision spéciale du Conseil d'État exonère alors l'intéressé des frais d'enregistrement de son recours contentieux.

d'État pour les cas d'excès ou de détournement de pouvoir et pour violation de la loi; il n'y a que pour les litiges nés de l'application de l'article 58 de la loi relatif au cumul des pensions que le Conseil d'État est saisi directement (1).

Pour introduire son instance, l'intéressé a un délai de six mois à compter de la notification de rejet de sa demande ou de tout autre décision ministérielle, signée du ministre ou d'un de ses collaborateurs : sinon la décision devient définitive (2). La recommandation de la requête n'est pas une formalité substantielle de sa recevabilité mais seulement un mode de preuve en cas de contestation (3).

Le délai indiqué ci-dessus a été prorogé de six mois par la loi du 28 décembre 1923 (4) : il court, quel que soit le vice relevé, serait-ce l'incompétence.

La procédure devant le tribunal départemental des pensions organisée par les alinéas 4 et 5 de l'article 38 de la loi de 1919 a été simplifiée par la loi du 27 février 1929 (5).

Cette procédure comporte essentiellement une conciliation et à défaut une expertise médicale.

En ce qui concerne la conciliation, si le Président ne peut rendre l'ordonnance donnant acte au requérant de son acceptation des propositions ministérielles qui le concernent, il convoque le demandeur pour la tentative de conciliation (art. 38, al. 5 et 6 nouv.).

En cas de non conciliation, le président peut depuis la loi de 1929 désigner immédiatement un expert (6); et dans le cas

(1) Cf. art. 35, loi 1919, D. 19.4.212 et s., notes. Ces tribunaux ne sont compétents que relativement aux pensions nées de faits postérieurs au 2 août 1914. Les pensions de veuves ou d'orphelins de militaires décédés antérieurement relèvent du contentieux ordinaire. Relèvent aussi de celui-ci les pensions dites mixtes (art. 50 et 60, loi de 1919, cf. *infra*) et les demandes en déchéances du droit à pension relèvent de la juridiction judiciaire (LABAU, *op. cit.*, II^e partie, p. 331).

(2) Cf. Quest. écr. 1912, 12 déc. 1928 (B. O. M. 29.1.63) et C. d'Ét. 28 mars 1928, n° 99334; Quest. écr. 3360, 1^{er} juin 1920 (B. O. M. 20.8.167); Circ. 019/Ad., 2 mai 1922 (B. O. M. 22.6.521).

(3) C. rég. pens. Dijon, 8 mars 1927 (Veuve Collin) (D. H. 27.280 et Gaz. Pal. 27.1.742); cf. *Rép. prat. D.*, v° Pens., n° 776 et s.; art. 1030, C. prod. civ.; VALENTINO, *op. cit.*, n° 536 et LABAU, *op. cit.*, p. 360.

(4) D. 24.4.331. D'après l'article 49 de la loi de 1919, ce délai est calculé suivant les règles établies par l'article 1033 du Code de procédure civile : dès lors, le jour de la signification et celui de l'échéance ne sont pas comptés dans la supputation du délai; cf. C. d'Ét. 21 mars 1928 (Galichon) (D. H. 28.291). Le projet de loi voté par la Chambre le 16 décembre 1931 contenait un article 11 portant réouverture du délai pour une période de six mois, ainsi que du délai d'appel.

(5) D. 29.4.259. Sur la procédure de la loi de 1919, cf. RIVIÈRE, *op. cit.*, p. 226 et s.

(6) Cf. Décret 20 sept. 1929 (B. O. M. 29.8-9.1334). Quest. écr. 6280, 27 mars 1921

seulement où l'accord ne pourrait pas non plus se faire sur le résultat de cette expertise, il y a lieu à citer le demandeur devant le tribunal (art. 38, al. 7 nouv.). Le jugement est signifié par exploit d'huissier. L'assistance judiciaire peut être accordée au requérant (1).

Les décisions seront motivées : toute décision rendue par défaut sera susceptible d'opposition dans la quinzaine de sa signification (2).

L'appel peut être formé devant la cour régionale des Pensions par le requérant ou le ministère public, dans les deux mois de la signification du jugement (3).

Le pourvoi en cassation devant le Conseil d'État doit être formé au plus tard dans les deux mois de la signification de la décision de la Cour : il est recevable de la part de l'intéressé ou de celle du ministère public : en cas d'annulation les articles 43 et 44 de la loi de 1919 précisent les conditions de renvoi devant les cours. Le Conseil d'État contrôle si les faits souverainement constatés par les tribunaux ou cours sont ou non des faits de service et si la preuve contraire n'est pas administrée détruisant

(B. O. M. 24.7.976) et 15723, 13 mars 1932 (*J. O.* 26 avril 1932, p. 2098) : les veuves ou orphelins n'ont aucun droit à l'indemnité de déplacement pour expertise médicale et qui est due seulement aux anciens militaires pensionnés ou en instance de pension, comparaissant en personne devant le tribunal; la condamnation aux dépens ne vise que le paiement des frais de procédure proprement dits; cf. art. 43, décret 2 sept. 1919 (*D.* 19.4.234); art. 3, décret 14 juillet 1920 et 11 juillet 1921 (*B. O. M.* 21.15.713). Cf. Circul. min. de la Justice, 2 août 1932.

(1) Art. 39, al. 4 et art. 42, al. 5, loi de 1919, art. 27 et 49, décret 2 sept. 1919 : ce dernier texte se réfère expressément à l'article 14 de la loi du 10 juillet 1901 sur l'assistance judiciaire; en ce cas, tous les frais de procédure faits devant le tribunal des pensions sont avancés par le Trésor, mais ce n'est pas nécessairement à ce dernier qu'en doit incomber la charge définitive : si le requérant est condamné aux dépens, le recouvrement des avances du Trésor peut être poursuivi par l'Administration de l'Enregistrement suivant les règles de droit commun. Cf. Quest. écr. 9732, 23 juin 1921 (*B. O. M.* 21.17.983), 5149, 3 mai 1922 (*B. O. M.* 22.5.472), 5350, 19 oct. 1922 (*B. O. M.* 22.11.1092), 19086, 13 nov. 1923 et 19342, 23 nov. 1923 (*B. O. M.* 23.10.1399 et 12.1745), 7582, 18 mars 1926 (*B. O. M.* 26.5.678); C. d'Ét. 4 déc. 1930 (Veuve Marsin) (*B. O. M.* 31.2.156). Quest. écr. 9429, 7 juin 1921 (*B. O. M.* 21.14.625). D'après une question écrite, n° 2935, 10 février 1933 (*J. O.* 22 février 1933, p. 875), le droit à l'assistance judiciaire devant les tribunaux de pension n'est pas absolu; une demande est nécessaire. Enfin, d'après une question écrite du 7 juin 1932, lorsque les requérants ont sollicité et obtenu le bénéfice de l'assistance judiciaire, les frais de signification ne doivent pas être à leur charge et sont réglés dans les conditions prévues par l'article 49 du décret du 2 septembre 1919.

(2) Art. 41, loi de 1919, *D.* 19.4.217, note 1. *Rép. prat. D.*, v° *Pens.*, n°s 780 et 772. Cf. C. d'Ét. 3 avril 1925 (Veuve Stuckeuroth, *B. O. M.* 25.6.552) et 10 juin 1925 (Veuve Boyer) (*B. O. M.* 25.8-9.816). Cf. C. d'Ét. 29 janv. 1932 (*D. H.* 32.152) et 10 juin 1932 (*D. H.* 32.443).

(3) Art. 42, loi de 1919. C. d'Ét. 20 déc. 1922 (Veuve Costaille) (*D.* 22., chron. 47) et 21 mai 1926 (*D. H.* 26.367). Quest. écr. 15140, 27 oct. 1922 (*B. O. M.* 22.12.1226); *D.* 19.4.218, note 1, n°s 1 et 2.

la présomption. La non constatation ou l'absence du fait de service est une fin de non-recevoir (1). Il suffit d'une déclaration signée de l'intéressé. Mais les mémoires ne peuvent être signés que par lui ou un avocat au Conseil d'État en vertu des décrets des 2 novembre 1864 et 22 juillet 1906 (2).

A titre exceptionnel, l'article 45 de la loi de 1919 prévoyait que toutes les concessions de pensions ou majorations intervenues au cours de la guerre ou dans les dix mois ayant suivi la cessation des hostilités pouvaient être attaquées devant la juridiction (3).

Terminons cet aperçu de l'organisation du contentieux de la loi de 1919 en précisant deux points :

Si les voies de recours n'ont pu être suivies pour forclusion des délais, la veuve, qui est néanmoins en mesure de fournir à l'appui de sa demande de nouvelles pièces établissant que la maladie dont est mort son mari est imputable au service, ne peut que demander à titre gracieux un nouvel examen de son dossier (4).

Une demande de pension ayant été rejetée une première fois pour non imputabilité au service, décision confirmée par la cour régionale, et ayant été rejetée une deuxième fois sur production de nouveaux certificats, se voit opposer par la cour régionale la fin de non-recevoir tirée de l'autorité de la chose jugée (5).

§ 4. — REVISION OU SUPPRESSION DE LA PENSION.

L'irrévocabilité du droit des titulaires de pensions concédées

(1) Cf. *supra*, chap. I (D. 19.6.218, note 2); Loi 2 juillet 1920 (B. L. D. 20.204). Cf. la note signée P. L. S., sous C. d'Ét. 9 janv. 1929 (D.30.3.9) : les attributions du Conseil d'État, statuant comme juge de cassation, se sont considérablement développées depuis la loi du 31 mars 1919, qui a donné naissance avec plusieurs autres lois à un contentieux très abondant. Ce recours en cassation n'est pas une innovation en matière administrative (V. *Rép. prat. D.*, v° C. d'Ét., nos 672 et s.), mais ce rôle du Conseil d'État s'accroît sans cesse en raison de la tendance du législateur à multiplier les juridictions spéciales à caractère administratif. Les décisions de ces juridictions, tout en consacrant des solutions justes, peuvent être motivées imparfaitement, se trouver même assorties à des motifs erronés en droit. Le Conseil d'État sera-t-il obligé de relever ces erreurs de raisonnement et contraindra-t-il à des annulations, ou pourra-t-il suppléer le motif juridiquement correct qui permettra de valider en définitive la solution du juge du fond? L'arrêt en question répond affirmativement avec certaine réserve cependant.

(2) C. d'État, 8 juin 1932. La production du mémoire par une autre personne nécessite la production par cette dernière d'un pouvoir spécial signé de l'intéressé.

(3) D. 19.4.219, note 2. Sur la date de cessation des hostilités, cf. Loi 23 oct. 1919 (D. 19.4.305) et Décret 28 oct. 1919 (D. 19.4.307).

(4) Quest. écr. 15700, 16 mars 1928 (B. O. M. 28.3.493). Cf. cependant *infra*, section II, II, *in fine*, et l'article de M. le D^r BECH (*Journal des Mut. et Réf.*, 8 janv. 1933).

(5) C. d'Ét. 12 avril 1930 (D. H. 30.383).

par décisions ministérielles rend impossible toute modification ultérieure : il y a droit acquis et pas plus l'intéressé que l'État ne peut se prévaloir une fois les délais de recours passés d'omission ou d'erreur dans la liquidation ou dans l'octroi même de la pension.

Mais par suite de l'envergure exceptionnelle du nombre des bénéficiaires de la loi de 1919, des erreurs se sont glissées dans la liquidation de leurs droits, vu l'urgence de la réparation à apporter aux victimes de la guerre. Le principe de l'irrévocabilité, s'il est justifié en temps normal, doit donc recevoir, à la suite de circonstances telles que celles de la guerre de 1914-1918, quelques exceptions. Celles-ci sont contenues dans l'article 67 de la loi de 1919 (1).

L'article 67 primitif ne prévoyait que deux cas de revision : d'une part, pour erreur matérielle de liquidation commise au préjudice de l'intéressé, d'autre part, pour énonciation inexacte ayant motivé la concession de la pension. La loi du 28 juillet 1921 a ajouté un troisième cas exceptionnel qui figure au nouvel alinéa 3 *b* de l'article 67, notamment quand un militaire dont le prétendu décès a ouvert droit à pension de veuve ou d'orphelin, est reconnu vivant (2).

(1) D. 19.4.230, note 2, nos 1 et 2. Rapp. Masse, 21 juillet 1916, p. 1975. Rapp. Chéron, 31 mai 1918, p. 433 et 18 mars 1919, p. 124. Il ne faut pas confondre cette revision avec celle des pensions pour aggravation des affections déjà pensionnées, revision qui n'est soumise à aucune limitation de délai (art. 68 loi de 1919 et art. 1, al. 2, loi 9 janv. 1926 (D. 26.4.98). La revision dont il s'agit vise le droit à pension en lui-même (LABAU, *op. cit.*, p. 326).

(2) D. 21.4.297. Rapp. Ricolfi, ann. 2822 (*J. O.* 6 sept. 1921, p. 1970). 'Comp. art. 65 et 93, loi 14 avril 1924 (D. 25.4.1), art. 38, loi de fin. 30 mars 1929 (D. 30.4.21), art. 54, loi 1^{er} janv. 1930 (D. 30.4.88, note 9).

Quest. écr. 9948, 4 juillet 1921 (*B. O. M.* 21.15.749) : le pensionné qui estime que la date du point de départ légal de sa pension est erronée doit adresser au ministre des Pensions (Dir. de la Liquidation), une demande en vue d'obtenir la rectification de cette date : si sa réclamation est reconnue fondée, il sera procédé immédiatement à la revision de sa pension. Cf. aussi Quest. écr. 1280 et 1282, 4 nov. 1924 (*B. O. M.* 24.11.1466).

Erreur matérielle dans la liquidation, cf. C. d'Ét. 5 mai 1926 (*D. H.* 26.321) et 12 juin 1931 (*D. H.* 31.450); Trib. pens. des Bouches-du-Rhône, 14 déc. 1927 (*Gaz. Pal.* 28.4.384); C. d'Ét. 12 juin 1931 (*D. H.* 31.432).

C. d'Ét. 8 mai 1931 (époux Lemoine-Pierson) (*D. H.* 31.3.384) : la revision prévue par l'article 67-2° pour le cas d'inexactitude des énonciations des actes de l'état civil sur le vu desquels la pension a été concédée, peut avoir lieu quand ces actes ne mentionnent pas un jugement de déchéance de puissance paternelle, cette omission pouvant être considérée comme équivalent à une inexactitude.

La procédure de revision est réglée par l'article 67, al. 5, 6 et 10 nouv. (Cf. art. 35 loi de 1919) : en tous cas le Trésor ne pourra exiger la restitution des sommes payées indûment que si l'intéressé était de mauvaise foi (Cf. art. 3, décr. 20 oct. 1919 (D. 19.4.248)).

Le projet voté par la Chambre le 16 décembre 1931 a disjoint deux articles tendant à modifier l'article 67 et ainsi conçus :

SECTION II.

Forclusion ou délai de mise en instance des demandes de pensions.

L'article 6 de la loi du 17 avril 1833 (1) a posé le principe général suivant lequel les veuves ou orphelins de militaires se trouvant en situation de faire valoir leurs droits à l'obtention d'une pension, sont tenus de présenter une demande à cet effet, et à peine de déchéance, dans le délai maximum de *cinq années*. Ce délai court à dater de l'événement, qui ouvre droit à pension; toutefois si la veuve n'a eu qu'une connaissance tardive du décès, le délai ne commence à courir qu'à partir de cette dernière date (2).

Le silence de la loi de 1919 à ce sujet fait que le délai de 5 ans

« ART. 14. — Le paragraphe *a*) de l'article 67 est modifié comme il suit : *a*) que la « pension, la majoration ou le complément de pension ont été accordés par suite « d'erreur matérielle, de fraude, de substitution ou en raison d'infirmités dont l'in- « téressé n'est pas atteint; *b*) que la pension, la majoration ou le complément de « pension ont été accordés par suite d'erreur médicale en raison d'infirmités qui se- « raient reconnues avoir été induement imputées au service, la preuve contraire « ayant été le cas échéant rapportée depuis la concession de la pension dans les « conditions prévues par l'article 6 de la loi de 1919; *c*) qu'un ancien militaire dont « le prétendu décès a ouvert droit à pension de veuve ou d'orphelin... est reconnu « vivant. Par application du présent article, le ministre des Pensions saisira le tri- « bunal départemental des Pensions, lequel statuera dans les formes prévues au « titre IV. Le Trésor ne pourra exiger la restitution des sommes payées indûment « que si l'intéressé était de mauvaise foi. L'alinéa *b* du paragraphe 3 du présent « article n'est pas applicable aux ayants droit au bénéfice de l'article 101 de la loi « de finances du 19 décembre 1926 ni à leurs ayants cause. »

« ART. 15. — Dans le cas visé à l'article 14, le délai imparti au ministre des Pen- sions pour saisir le tribunal départemental des pensions est fixé à cinq ans à dater de la promulgation de la présente loi. Pour les pensions concédées postérieurement à cette promulgation, le délai commencera à courir à dater de la notification de la décision ministérielle. »

(1) Cf. art. 6, loi 17 avril 1833 et art. 2, loi 15 avril 1885, *Code des lois poli- et admin. annot.*, t. 5, v^o *Pens.*, p. 1026, n^{os} 4306 et s., *Jur. gén. eod.* v^o, p. 771. Ce principe semble se rattacher à celui de la prescription quinquennale des dettes de l'État, posé par les articles 9 et 10 de la loi du 29 avril 1831 : « Seront prescrites et définitivement éteintes au profit de l'État... toutes créances qui, n'ayant pas été acquittées avant la clôture de l'exercice, auquel elles appartiennent, n'auraient pu, à défaut de justifications suffisantes, être liquidées, ordonnancées et payées dans un délai de cinq années à partir de l'ouverture de l'exercice... » Le point de départ de la prescription diffère seul pour le sujet qui nous occupe. Cf. C. d'Ét. 3 févr. et 19 mars 1932, *D. H.* 32.168 et 335. Trib. Pens. Haute-Garonne, 8 juin 1931 (*Gaz. Pal.* 32.1.444, sous-note) : par son silence sur les délais de mise en instance, la loi de 1919 n'a pas aboli l'article 6 de la loi de 1833, et par ailleurs le décret du 2 sep- tembre 1919 indique dans son article 3 que la demande doit être présentée dans les cinq ans de l'ouverture du droit à pension, ce qui doit s'entendre en ce qui concerne les malades, cinq ans à dater de la constatation de l'affection, si cette constatation a eu lieu avant la libération, et dans le cas contraire, cinq ans à dater du dernier jour de service effectif. Quest. écr. 2723, 26 janvier 1923 (*J. O.* 27 janv. 1933, p. 287).

(2) Cf. service sous l'art. 8, loi 1919. Comp. art. 67 de la loi du 14 avril 1924 (*D.* 25.4.1).

est applicable aux bénéficiaires éventuels de ses dispositions ; mais le législateur a vite estimé qu'un pareil délai, vu les circonstances exceptionnelles de la guerre de 1914-1918, était trop court pour permettre à tous de faire valoir leurs droits (1). Aussi, sans abroger le délai de cinq ans, l'a-t-il prorogé successivement jusqu'à fin 1932 : il a été même récemment question de supprimer tout délai, d'où les deux paragraphes suivants :

§ 1. — PROROGATIONS SUCCESSIVES DU DÉLAI JUSQU'EN 1932.

1^{re} prorogation introduite par la loi du 9 janvier 1926 (2).

A. — DÉLAI SUPPLÉMENTAIRE ACCORDÉ.

Un délai supplémentaire, prorogeant le délai quinquennal, est accordé aux ayants droit éventuels jusqu'au 30 décembre 1928 pour faire valoir leurs droits (3).

B. — BÉNÉFICIAIRES DE LA PROROGATION.

1^o Loi du 9 janvier 1926.

La prorogation fut accordée pour répondre à des besoins révélés par la pratique, notamment le nombre croissant de demandes de pensions, mais la loi de 1926 y apporta deux conditions :

a) Le bénéficiaire éventuel a droit à la prorogation dans le seul cas où les infirmités invoquées sont imputables au service accompli pendant la guerre de 1914-1918, et en faisant la *preuve* par tous moyens de *cette imputabilité* (art. 1, al. 1) (4).

(1) Cf. art. 19, al. 3 du décret du 2 sept. 1919 (D. 19.4.234). Remarquons que ce délai par suite de la suspension des prescriptions durant les hostilités (Décr. 11 août 1914) ne commençait que le 24 octobre 1919 (Avis C. d'Ét. 26 juillet 1921, n° 178620) (LABAU, *op. cit.*, p. 42.)

(2) D. 26.4.98 et *Gaz. Pal.* 26.1.784. Cf. Circ. des 22 janv., 6 févr. et 19 févr. 1926 (B. O. M. 26.1.29, et 2.174 et 181), 24 janv. et 28 mars 1928 (B. O. M. 28.1.129 et 3.472).

(3) Le projet du Gouvernement ne portait la prorogation qu'au 31 décembre 1927. Sur le caractère de cette loi, cf. *infra*.

(4) Cf. Avis C. d'Ét. 17 janv. 1928 (B. O. M. 28.1.133) et C. d'Ét. 23 juillet 1929 (Kiecler) (D. H. 29.543) : les bénéficiaires de la loi de 1926 ne peuvent invoquer la présomption d'origine ; cf. *supra*, chap. I.

b) Les veuves remariées sont exclues du bénéfice de la prorogation : leurs orphelins conservent toutefois leurs droits éventuels à pension (1).

2° *Loi du 26 mars 1927* (article unique, 1° (2)).

Le bénéfice de l'article 1, alinéa 1 de la loi de 1926 est étendu notamment aux veuves non remariées ou aux orphelins de militaires décédés entre le 2 août 1914 et le 31 décembre 1923 de blessures ou maladies imputables à un service accompli pendant la guerre de 1914-1918.

« Dans un louable esprit de désintéressement, parce qu'elles étaient alors dans une situation relativement aisée, certaines veuves n'avaient pas sollicité en temps utile (c'est-à-dire dans un délai de cinq ans), la pension, à laquelle la mort de leur mari leur donnait droit. Contraintes par des revers de fortune ou par les nouvelles nécessités économiques à réclamer leur dû, elles se sont heurtées à la règle alors inexorable de la forclusion quinquennale. » La loi de 1927 remédie à cette situation.

Dès lors, si aucune demande n'avait été formulée avant la nouvelle loi, les bénéficiaires éventuels demeurent sous le coup de la législation en vigueur.

Dans le cas contraire la nouvelle loi s'applique :

1° Si la demande avait été rejetée pour l'unique motif de forclusion et en dehors de raisons de fond, les intéressées feront parvenir à l'intendance une nouvelle demande accompagnée d'un certificat de non remariage délivré par le maire de leur domicile.

2° Si la demande était encore à l'instruction au moment de la promulgation de la loi, les intéressées se verront appliquer *ipso facto* les nouvelles dispositions sans avoir à formuler une autre demande.

(1) Cf. Avis C. d'Ét. 6 mars 1928 (*B. O. M.* 28.3.474).

(2) D. 27-4-328 et *J. O.* 28 mars 1927. Instr. Min. 31 mars 1927 (*J. O.* 2 avril 1927).

2^e prorogation introduite par l'article 85 de la loi de finances du 30 décembre 1928.

A. — NOUVEAU DÉLAI ACCORDÉ.

La loi de finances du 30 décembre 1928 (1) a prorogé le délai de la loi de 1926 au 31 décembre 1930.

B. — BÉNÉFICIAIRES.

Les bénéficiaires définis par les lois de 1926 et de 1927 ont droit de se prévaloir du nouveau texte « quelle que soit la date du décès du militaire ».

L'instruction précise les points suivants : .

1^o *Les enfants de veuves remariées.* — Bien que leurs mères, touchées par la forclusion, ne sont pas admises au bénéfice des lois précitées, ceux-ci peuvent prétendre à pension dont le point de départ est fixé au lendemain de la date de décès de leur père (2). Le taux de cette pension sera celui qui est alloué aux enfants tenant leurs droits à pension du remariage de leur mère déjà pensionnée (3).

2^o *Les enfants d'anciens militaires décédés en possession d'une pension d'au moins 60 %.* — Bien que le décès de l'auteur ne soit pas par hypothèse imputable au service militaire, les enfants peuvent se réclamer de la loi de 1927 (4).

3^e prorogation introduite par la loi du 1^{er} avril 1931 (5).

Au 31 décembre 1930, le nombre des demandes de pensions s'était encore révélé considérable : une prorogation nouvelle s'imposait.

Le Gouvernement avait déposé un projet contenant primitivement deux dispositions : d'une part, l'extension du bénéfice de la prorogation aux militaires des campagnes postérieures à

(1) D. 29.4.272-302. Instr. 6 février 1929 (*J. O.* 12 févr. 1929, p. 1792); Circ. 1^{er} mars 1929 (*B. O. M.* 29.3.484).

(2) Avis du C. d'Ét., sect. des fin. 21 mars 1928, n° 173.057.

(3) Cf. Titre I, chap. II, sect. IV.

(4) Ce cas n'est mentionné que pour mémoire.

(5) D. 31.4.398.

1918 et à leurs ayants cause (1) dans les mêmes conditions que celles prévues par la loi de 1927, et d'autre part une nouvelle prorogation du délai d'instance, jusqu'au 31 décembre 1932.

Or, le délai prévu en 1928 déjà expiré depuis trois mois, vu l'urgence, le Gouvernement présenta un deuxième projet simplifié à la prorogation du délai au 30 avril 1931. Cette prorogation votée par la Chambre fut étendue au 30 juin par le Sénat.

La loi du 1^{er} avril 1931 consacra le point de vue du Sénat : mais c'était encore une loi d'attente.

4^e prorogation introduite par la loi du 10 juillet 1931.

La loi du 10 juillet 1931 (2) s'est bornée à nouveau à proroger le délai jusqu'au 31 décembre 1931 aux intéressés bénéficiaires des lois précédentes.

5^e prorogation introduite par la loi du 5 avril 1932 (3).

Le délai de mise en instance des demandes de pensions est prorogé jusqu'au 31 décembre 1932.

II. — PROJET D'UN STATUT DÉFINITIF DE PROROGATION DES DÉLAIS.

Cette prorogation indéfinie du délai introduit par des lois de circonstance ne peut toujours maintenir l'état actuel de la législation, dit « système de la prorogation à la petite semaine », très coûteux administrativement et préjudiciable aux intérêts mêmes des ayants droit éventuels : en 1931, le projet du Gouvernement d'un statut définitif n'avait pu, vu l'urgence, être discuté.

Cette question fort délicate est revenue devant la Chambre au mois de décembre 1931 : la discussion n'a pas abouti, et une nouvelle loi provisoire en est sortie, celle du 5 avril 1932.

Examinons donc les projets en présence au nombre de deux (4),

(1) Cf. Décr. 21 juin 1922, art. 3, et art. 72, loi de fin. 31 mars 1931.

(2) D. 31.4.353. Circ. 17 juill. 1931 (*B. O. M.* 31-7-781); Comp. Circ. 30 déc. 1930, 8 janv., 8 et 9 avril 1931 (*B. O. M.* 31.1.19 et 4.424 et 425).

(3) *Gaz. Pal.* 32.1.1066. *J. O.* 7 avril 1932, Circ. 7 avril 1932

(4) Cf. *Journal des Mutilés*, 20 déc. 1931.

le projet du Gouvernement et celui de la Confédération nationale des Anciens combattants et victimes de guerre (1).

Tout délai, pour faire valoir les droits à pension devait être supprimé pour tous les mobilisés ou seulement pour les titulaires de la carte du combattant et pour leurs ayants cause, ceux-ci n'auraient plus été tenus de fournir la double preuve d'origine et de la filiation exigée depuis 1926, à la condition que la demande fut antérieure au 4 septembre 1924 en ce qui concerne la filiation. Ces dispositions auraient eu effet rétroactif : en outre, un délai de six mois était ouvert pour les militaires d'avant-guerre dont les infirmités avaient été officiellement constatées avant le 2 août 1914 (2).

Voici, au surplus, le texte du projet établi par la commission des pensions de la Chambre et voté par la Chambre le 16 décembre 1931 :

« *Article 1.* — Le délai imparti aux intéressés par la loi du 9 janvier 1926, complétée par la loi du 26 mars 1927 et la loi du 30 décembre 1928 (art. 85), pour faire valoir leurs droits à pension, est supprimée sans limitation nouvelle.

« *Article 2.* — Le bénéfice des lois 1926, 1927, 1928 et de l'article 1 de la présente loi est étendue aux militaires et à leurs ayants cause à l'exception des veuves remariées sauf celles redevenues veuves ou divorcées à leur profit pour la présentation, au titre de la loi du 31 mars 1919, des demandes de pensions, lorsque les infirmités invoquées sont imputables au service accompli antérieurement ou postérieurement à la guerre de 1914-1918, au cours d'expéditions déclarées campagnes de guerre par l'autorité compétente.

« *Article 3.* — Les postulants à pension, qui ont droit ou qui auraient eu droit au bénéfice de l'article 101 de la loi de finances

(1) Projets en date des 28 et 29 nov. 1931 ; prop. loi Dormann, Pezet et Beaugrand. Extrait du rapport de M. Caujole : « Il restait à déterminer la nature de cette prorogation. Le Gouvernement a demandé que fût introduite dans le texte une distinction entre les anciens combattants et les autres mobilisés et que le moment était venu de faire rentrer ces derniers dans le droit commun. La Commission a, sur ce point, accepté de revenir pour eux au système de la présomption d'origine, tel qu'il était prévu par les articles 3 et 5 de la loi de 1919. Il lui a paru injuste, en effet, que ce fussent les hommes de l'arrière qui aient obtenu des avantages dont n'ont pas bénéficié les combattants de la Marne et de Verdun. »

(2) Cf. la discussion à la 1^{re} séance de la Chambre le 16 décembre 1931. Comp. Belgique, loi 25 juillet 1927 accordant un dernier délai aux militaires ayant participé à la campagne de 1914-1918, pour faire valoir leurs droits à pension (B. O. M. 27.9-10.1141).

du 19 décembre 1926 et leurs ayants cause ne seront pas tenus de fournir la double preuve d'origine et de filiation telle qu'elle leur est imposée par la loi du 9 janvier 1926 complétée par la législation subséquente et les décrets administratifs réglant la matière.

« Ils ne bénéficieront toutefois de ces dispositions en ce qui concerne la filiation, que pour les demandes faites antérieurement au 4 septembre 1924. Pour les demandes postérieures à cette date, ils devront faire en outre la preuve de l'évolution de l'affectation motivant leur instance par tous les moyens de droit.

« *Article 4.* —

« *Article 5.* — Les militaires et marins et leurs ayants cause désignés à l'article 4 bénéficieront de plano de la présomption d'origine, sauf preuve contraire, lorsque les infirmités qui motivent leur demande de pension pourront être médicalement rattachées soit à des blessures ou accidents éprouvés pendant le service, soit à des maladies constatées dans le service et dans un délai égal à la moitié du temps pendant lequel ils ont été incorporés.

« Ce délai partira du jour de leur retour dans les foyers et ne pourra en aucun cas excéder deux ans.

« La preuve des blessures, accidents ou maladies ci-dessus spécifiés pourra être faite par tous les moyens de droit.

« Pour les militaires et marins de la guerre de 1914-1918, le délai ci-dessus imparti n'a pu, en tout état de cause, prendre fin avant le 4 mars 1920. »

« *Article 8.* — Les militaires et marins visés ci-dessus et leurs ayants cause, sauf les veuves remariées dont une première demande aurait été rejetée, pourront se mettre de nouveau, sans limitation de délais, en instance auprès du ministre des Pensions et obtenir le bénéfice des dispositions de la présente loi dont la date de promulgation fixera le point de départ de la pension.

« *Article 9.* — Le délai d'un an prévu par la loi du 23 mars 1928 portant modification de l'article 14 de la loi 1919 est rouvert pendant une durée de six mois à dater de la promulgation de la loi (1). »

(1) Cf. *supra*, chap. I.

« Art. 12. » (1).

Le projet ainsi voté fut transmis au Sénat dès janvier 1932 (2). Le délai étant expiré depuis le 31 décembre 1931, le ministre des Pensions avait néanmoins enjoint à ses services de continuer à recevoir les demandes de pension après cette date sous réserve de l'approbation législative, qui n'est venue que le 5 avril 1932 (3).

(1) Cet article étend ces dispositions aux victimes civiles de la guerre. Cf. *infra* titre II, chap. II.

(2) Cf. *Journal des Mutilés*, etc., 10 janv. 1932.

(3) Circ. 24 déc. 1931, 172/EMP, et 29 déc. 1931 0498/Ad. (B. O. M. 31.12.1321). En 1932, il y a encore 230.473 dossiers en instance de liquidation.

Une circulaire du ministre des Pensions n° 179 du 14 juin 1932 autorise la reprise de l'examen des dossiers des demandeurs en pension déboutés au titre de la loi de 1926, sur production d'un fait nouveau; cette mesure était jusqu'alors réservée aux demandeurs déboutés en vertu de la loi de 1919 (Cf. article de M^e R. Painvin, dans le *Journal des Mutilés et Combattants*, 6 nov. 1932, p. 2) : ladite circulaire s'applique à tous ceux qui ont vu leur pension rejetée par une décision ministérielle ou même judiciaire, à la condition qu'ils invoquent un fait nouveau ou un document ayant une base sérieuse (billet d'hôpital établissant une hospitalisation pendant la guerre; attestation établissant une intoxication par les gaz; ordonnances médicales; attestation de professeur de Faculté établissant une erreur de diagnostic, etc.). Les veuves et orphelins peuvent se prévaloir de cette très intéressante et libérale circulaire (Cf. Circ. n° 85/EMP, 25 mai 1926). — Cf. aussi article de M. le D^r Bech (*Journal des Mutilés et Réformés*, 8 janv. 1933) et dont nous extrayons les passages suivants :

« ... Peu importe, bien entendu, si l'intéressé les avait déjà en sa possession, il suffit qu'il ne les ait jamais communiqués.

« Les demandes sont adressées au médecin chef du centre de réforme, qui les transmet à l'Administration centrale (2^e direction, service de contentieux), laquelle reste juge de l'opportunité de la remise à l'étude de la question de l'imputabilité.

« Dans la négative, le ministre avise les centres de réforme qui informent à leur tour les intéressés.

« Dans l'affirmative, le ministre fait convoquer les candidats à pension devant la Commission de réforme avec mission de procéder à un nouvel examen de l'affaire.

« Cette circulaire n° 85/E. M. P. en raison de l'époque à laquelle elle a été prise, ne pouvait viser que les demandes rejetées sous le régime de la loi du 31 mars 1919 et renouvelées sous le régime de la loi du 9 janvier 1926.

« Quelle conduite convient-il de tenir à l'égard des candidats dont une première demande a été rejetée sous le régime de la loi du 9 janvier 1926 et qui excipent ultérieurement de pièces ou documents constituant un fait nouveau?

« Par circulaire n° 179/EMP en date du 14 juin 1932, le ministre des Pensions a décidé que les dispositions de la circulaire n° 85/EMP doivent leur être appliquées.

« Il convient cependant de faire observer que la circulaire du 25 mai 1926 envisage surtout comme fait nouveau la production de documents militaires établissant la constatation de l'infirmité en cause pendant la guerre.

« Elle vise notamment la possibilité de prouver qu'une infirmité constatée à l'intérieur a été contractée aux armées.

« Mais sa portée est plus générale : elle ne limite pas le fait nouveau à de telles pièces.

« On peut donc le trouver aussi en d'autres circonstances :

« 1^o Production de témoignages (camarades de combat, mais de préférence, gradés et mieux encore officiers et surtout médecins) tenant lieu de constatation pendant le service;

« 2^o Production de la filiation lorsque l'imputabilité a été rejetée pour des lacunes dans la continuité des soins (certificats médicaux, ordonnances pharmaceutiques, relevés administratifs de maladies, etc...);

« 3^o Production de certificats établissant que la Commission de réforme de base

Une solution de la question s'impose à bref délai : c'est au Sénat de l'apporter. Au 31 décembre 1932, elle n'était pas encore intervenue : aucune demande de pension formulée postérieurement à cette date du chef d'un décès remontant à plus de cinq années n'est donc plus recevable : les ayants cause de militaires décédés entre le 2 août 1914 et le 24 octobre 1919 ou des suites de guerre pouvant se situer entre ces dates voient leur droit à pension complètement anéanti.

Le projet du statut définitif que nous avons examiné n'a plus qu'une valeur rétrospective (1).

SECTION III.

Perception triennale des arrérages de pensions.

Les arrérages trimestriels des pensions doivent être touchés par les bénéficiaires dans le délai légal de trois ans : cette prescription crée deux situations différentes selon que le titulaire

ayant fait des constatations inexactes et ayant porté un diagnostic erroné l'infirmité actuelle est bien du même ordre que l'infirmité de guerre.

« Il importe, en pareil cas, que les certificats émanent de praticiens ayant une notoriété incontestable... »

Cf. article du même auteur dans le *Journal des Mutilés et Réformés* du 26 février 1933.

(1) Prop. loi Miellet n° 1240 dont voici la teneur (*J. O.* 13 janv. 1933, p. 9) :

« *Exposé des motifs.* — L'application de la législation sur les pensions militaires d'invalidité montre que des anciens militaires, souvent des blessés de guerre, dont l'infirmité est imputable au service, attendent fort longtemps pour présenter leur demande de pension. Généralement, ce retard apporté par les intéressés à faire valoir leurs droits éventuels, provient d'une aggravation ou d'une complication imprévues d'une blessure ou d'une infirmité qui tout d'abord n'avait entraîné qu'une gêne fonctionnelle de peu d'importance.

« Il est apparu peu équitable et contraire au principe de réparation qui est le fondement du droit en cette matière, que des hommes devenus invalides du fait de la guerre, ne soient pas indemnisés du préjudice physiologique qu'ils avaient subi.

« Des prorogations ont donc été accordées par diverses lois. Les délais en vigueur ont pris fin le 31 décembre dernier. Au moment où le Gouvernement se préoccupe de liquider les situations nées de la guerre, il nous a paru possible d'ouvrir de nouveau un dernier délai de deux ans pour les demandes de cette nature, mais d'en limiter le bénéfice aux titulaires de la carte du combattant et de leur imposer l'obligation de fournir la preuve de l'imputabilité au service de l'infirmité invoquée, obligation déjà imposée par la loi du 9 janvier 1926 et par les différentes lois de prorogation qui l'ont suivie.

« Ainsi seraient à la fois sauvegardés les droits des combattants de la guerre 1914-1918 et ménagés les intérêts du Trésor.

« *ARTICLE UNIQUE.* — Les dispositions de la loi du 9 janvier 1926 complétée par les lois du 26 mars 1927, du 30 décembre 1928 et du 5 avril 1932, sont applicables jusqu'au 31 décembre 1934, aux mobilisés de la guerre 1914-1918, titulaires de la carte du combattant et à leurs ayants cause. »

de la pension est déjà pensionné ou qu'il vient de se voir concéder une pension.

Première situation. — Perception triennale des arrérages de pension d'un titulaire déjà pensionné.

Cette situation se présente lorsque le pensionné, ayant commencé à toucher régulièrement les arrérages de sa pension, néglige de les percevoir pendant plus de trois ans consécutifs à dater du dernier trimestre touché.

Ces arrérages sont prescrits au profit du Trésor (1) : l'ayant droit est privé de sa pension jusqu'au jour du dépôt de sa demande en rétablissement de pension à l'intendance départementale des pensions (ou aux préfets pour les victimes civiles de la guerre) dont les services apposent la date d'arrivée des demandes, date qui sera le point de départ de la remise en paiement de la pension et de ses accessoires (2).

Deuxième situation. — Perception triennale rétroactive des arrérages de la pension d'un nouveau titulaire.

Le nouveau pensionné peut-il réclamer les arrérages de sa pension à partir du jour de la concession ou à partir du jour où sa demande de pension est parvenue à l'administration compétente? Les deux solutions ont été successivement consacrées par les lois.

§ 1. — LOI DE FINANCES DU 16 AVRIL 1895, ARTICLE 40 (3).

Le nouveau pensionné ne pouvait prétendre au rappel de plus de trois années d'arrérages antérieures à la date de publication au *Journal officiel* du décret de concession de la pension.

(1) Art. 30, loi 9 juin 1853 (D. 53.4.98). Cf. aussi *C. des lois pol. et admin.*, t. 5, v^o *Pens.*, p. 931 et 1047, n^{os} 2039 et s., 4874 et s. Circ. 4 févr. 1895 et 17 mai 1928, II (B. O. M. 28.7.999 et s.).

(2) Art. 20, décr. 2 sept. 1919 et art. 1, décr. 11 août 1920. Cf. la note au D. 30. 4.290, sous la loi de fin. 16 avril 1930, et l'art. 34 de l'Instr. 0358/Ad., 16 févr. 1929.

(3) D. 95.4.92. Comp. décret 10 oct. 1932 (B. L. D. 32.483, J. O. 26 oct. 1932, p. 11451) dont l'article 1 est ainsi conçu : « Les arrérages de pensions inscrites au Trésor ne sont pas soumis à la formalité de l'ordonnancement préalable. Les dépenses de l'espèce sont régularisées, après centralisation dans les écritures de l'agent comptable, contrôleur du paiement des pensions, au moyen d'ordonnances établies conformément à l'article 114 de la loi de finances du 29 avril 1926. »

Les transformations profondes de la législation des pensions ont fait que cette disposition n'était plus en harmonie avec la durée de liquidation des pensions plus longue qu'auparavant, causant ainsi un certain préjudice à l'intéressé (1).

L'article 2 de la loi de 1919, qui s'applique à tous les droits ouverts depuis le 1^{er} août 1914, dispose que les pensions définitives ou temporaires et les allocations de toute nature concédées en vertu de ses dispositions donneront droit au rappel des arrérages à dater de leur point de départ légal. Il en résulte que toute demande de pension parvenue après le délai de cinq ans et dont la recevabilité a été reconnue par les lois de prorogation de 1926 et 1927 ne tombe plus sous le coup de la loi de 1895 (2).

§ 2. — LOI DE FINANCES DU 16 AVRIL 1930, ARTICLE 116 (3).

A. — *Nouveau point de départ de la perception triennale.*

Dorénavant, tout pensionnaire aura droit au rappel des arrérages de sa pension de trois années antérieures à la date du dépôt de sa demande de pension.

L'instruction ministérielle du 12 mai 1930 précise quelles sont celles des pensions qui ne bénéficient pas de cette disposition : ce sont les pensions concédées en vertu des lois des 31 mars et 24 juin 1919 (4).

Par contre selon notre remarque faite à la fin du paragraphe

(1) C. d'Ét. 9 mars 1921 (Hurgon) (D. 21, Chron. 8) : ce délai a été suspendu pendant la durée des hostilités par le décret du 10 août 1914. Quest. écr. 13083, 20 mars 1922 (B. O. M. 22.5.481) : une veuve de guerre remariée et abandonnée par son mari depuis moins de trois ans, si elle obtient le divorce ou la séparation de corps, doit se faire établir un autre livret de pension et pourra toucher les arrérages sur son seul acquit ; sinon elle peut néanmoins toucher sans l'intervention de son deuxième mari, même par un tiers, moyennant la production d'un certificat de vie.

(2) Cf. avis du C. d'Ét. n° 162077, 28 juillet 1925 et n° 194516, 8 nov. 1927. Cf. Trib. pens. Gironde, 20 juillet 1931, rapporté *infra*.

(3) D. 30.4.290. Instr. 12 mai 1930, § B (D. 30.4.308). Cf. les avis du C. d'Ét. déjà cités et avis n° 200583 *bis*, 18 février 1930. Cf. aussi jugement précité.

Comp. avec la loi du 16 juin 1931 (D. 31.4.324, B. L. D. 31.237) relative au calcul du point de départ de la perception triennale des pensions des inscrits maritimes et modifiant conformément à la loi de fin. de 1930 l'art. 22, loi 14 juillet 1908 maintenu en vigueur par la loi du 1^{er} janvier 1930 dont il sera parlé au titre II, chap. I, sect. IV. Comp. aussi avec le décret 22 avril 1931 (D. 31.4.190) relatif à la perception triennale des arrérages de pensions en Algérie (Cf. Décr. 16 juillet 1907, D. 1907.4, table, v° *Algérie*, n° 64).

(4) Sur la loi du 24 juin 1919, cf. titre II. Pour les pensions dites mixtes concédées en vertu des art. 59 et 60 de la loi de 1919, la partie rémunérant les services est seule soumise à la loi de 1930.

précédent, les pensions concédées en vertu des lois de prorogation du délai de mise en instance des demandes de pension sont soumises à l'article 116 de la loi de 1930.

B. — *Loi de douzième du 28 février 1933, article 85 (1).*

Cet article est ainsi conçu :

L'article 116 de la loi du 16 avril 1930 est modifié comme suit :

« Sauf l'hypothèse où la production tardive de la demande de liquidation ou de revision ne serait pas imputable au fait personnel du pensionné, il ne pourra y avoir lieu en aucun cas, qu'il s'agisse de pensions civiles ou militaires de la loi du 14 avril 1924, de pensions de la loi du 31 mars 1919 ou de toutes autres pensions, au rappel de plus d'une année d'arrérages antérieurs à la date du dépôt de la demande de pension. »

Cette disposition n'est applicable ni aux pensions d'orphelins de guerre, ni aux pensions des veuves de guerre lorsque celles-ci tiennent leurs droits des droits à pension de leurs maris reconnus par la juridiction des pensions.

Elle n'est pas non plus applicable aux pensions déjà concédées et ayant fait l'objet de pourvois devant la juridiction des pensions avant la promulgation de la loi.

Le délai prévu par l'article 30 de la loi du 9 juin 1853 est, à compter de la date ci-dessus, réduit à un an.

Au surplus, voyons maintenant la solution jurisprudentielle donnée à la question *avant la loi de 1933*.

C. — *Jurisprudence sur l'article 116.*

Bien que cette jurisprudence ait tranché seulement des questions relatives aux pensions d'invalides et non de veuves ou d'orphelins, nous croyons bon de reproduire quelques-uns des attendus des jugements qui ont décidé pour la non-applicabilité de l'article 116 aux pensions concédées en vertu de la loi de 1919. Du reste plusieurs de ces jugements (2) ne sont pas encore à l'heure actuelle définitifs. Au surplus, nous pensons

(1) *J. O.* du 1^{er} mars 1933.

(2) Cf. Trib. pens. Gironde, 20 juillet 1931 (Courbin) (*Gaz. Pal.* 31.2.376), Loire-Inférieure, 17 déc. 1931 (*Gaz. Pal.* 32.1.441), Seine, 21 déc. 1931 (*Gaz. Pal.* 32.1.442) (Marotte).

que la même solution est valable pour les pensions qui nous occupent, compte tenu de la différence du point de départ de ces pensions.

1^o JUGEMENT COURBIN.

Le tribunal, contrairement aux conclusions du Commissaire du Gouvernement, invoque, pour déclarer inapplicable l'article 116 à la cause, trois arguments, deux de textes et un de principe.

a) *Dérogation apportée à la loi de 1895 par l'article 2 et 3 de la loi de 1919.* — Le rappel des arrérages des pensions d'invalidité remonte au point de départ légal de la pension, qui est fixé d'autre part pour les invalides au jour de la décision prise par la Commission de réforme (1) : donc rien de commun avec la disposition de l'article 40 de la loi de 1895.

b) *Les lois de prorogation ont le même caractère que la loi fondamentale.* — Les différentes lois sur la prorogation doivent être considérées comme complément de la loi de 1919; il n'existe aucune barrière entre elles; ce caractère n'est aucunement influencé du fait que la présomption d'origine ne joue plus pour les lois de prorogation.

c) *Le principe de non-rétroactivité des lois.* — Reprenant à son compte la distinction peut-être un peu ancienne des droits acquis et des simples expectatives (2), le jugement, après avoir établi qu'il y avait bien droit à pension antérieurement à la loi de 1930, constate que si « en principe toute loi régit les situations antérieures et les rapports juridiques formés dès avant sa promulgation, la règle de non-rétroactivité... ne joue qu'autant que l'application de la loi nouvelle porterait atteinte à droits acquis sous l'empire de la législation antérieure... »

2^o JUGEMENT MAROTTE.

Le jugement constate d'abord que l'article 116 de la loi de finances du 16 avril 1930 a modifié l'article 40 de la loi de

(1) Cf. Avis C. d'Ét. 16 juillet 1919 et 4 janv. 1922 (VALENTINO, *op. cit.*, p. 609).

(2) Cf. PLANIOL, t. 1, nos 241 et s. Sur la non-rétroactivité des lois, cf. les arrêts de : Cass. 20 févr. 1917 et 24 juillet 1917 (*Gaz. Pal.* 16-17. 532, S. 17.1.73 et D. 17.1.81), 27 mars 1918 (*Gaz. Pal.* 18-19.1.198, D. 19.1.21), 7 juin 1921 (*Gaz. Pal.* 21.2.252), 11 juillet 1923 (*Gaz. Pal.* 23.2.393). La question de principe soulevée par l'article 116 de la loi de 1930 est actuellement soumise au Conseil d'État (Quest. écr. 932, 16 sept. 1932, *J. O.* 13 janv. 1933, p. 32).

finances du 16 avril 1895, qui, lui-même, modifiait l'article 25 de la loi du 9 juin 1853 sur les pensions civiles. Or la nature des pensions civiles est incompatible avec celle des pensions d'invalidité et par conséquent on ne saurait leur appliquer les mêmes dispositions.

Puis reprenant les arguments du premier jugement, il proclame qu'il ne peut y avoir deux droits à réparation, l'un dérivant de la loi de 1919, l'autre des lois de prorogation, malgré que ces dernières ne consacrent pas la présomption d'origine.

En tout état de cause, il n'y a que les principes posés par la loi du 31 mars 1919 qui sont applicables aux victimes de guerre.

TITRE I

ORPHELINS DE DROIT COMMUN

Nous qualifions orphelins de droit commun *les orphelins des militaires et marins non professionnels décédés au cours de la guerre de 1914-1918.*

CHAPITRE I

DES MAJORATIONS POUR ENFANTS DE PENSIONS DE VEUVES

Quels sont les droits des enfants légitimes des veuves, qui ont obtenu concession d'une pension d'invalidité de la loi du 31 mars 1919, et dont elles sont les tutrices légales et naturelles d'après l'article 390 du Code civil? Cette question n'aurait pas pu se poser sous l'empire des lois de 1831, qui ne considéraient les enfants que lorsque leur mère était décédée ou inhabile à exercer ses droits à pension.

La loi de 1919 consacre donc au profit des enfants qui ont encore leur mère une des innovations les plus importantes du régime actuel des pensions d'invalidité, à savoir les majorations pour enfants de pensions principales de veuves (1).

(1) Cette innovation a sans doute pour origine le régime désormais historique des allocations de guerre de la loi du 5 août 1914 (D. 14.4.79; cf. Décr. 2 août 1914, *J. O.* 3 août 1914), dont l'article unique était ainsi conçu : « Les familles des militaires de l'armée de terre et de mer appelés ou rappelés sous les drapeaux, qui remplissent les devoirs de soutien indispensable de famille, auront droit sur leur demande à une allocation journalière de 1 fr. 25, avec majoration de 50 centimes par enfant âgé de moins de seize ans à la charge du soutien de famille. Ces allocations seront fournies par l'État pendant toute la durée de la guerre, quel que soit le sort du militaire... » DALLOZ, *La Guerre de 1914*; FOUGEROL et SAILLARD, *Les Allocations aux familles des mobilisés*. Comp. art. 22, loi 21 mars 1905 (D. 1905.3.41). La liste des décrets et circulaires est

Le droit aux majorations pour enfants est réglementé par les articles 19 et 20 de la loi (1). Nous étudierons successivement :

Section I. — Cas où il y a lieu à majoration de pension de veuve.

Section II. — Bénéficiaires de ces majorations.

Section III. — Du taux des majorations.

Section IV. — Des caractères des majorations.

Section V. — Des majorations pour enfants infirmes et incurables.

SECTION I.

Des cas où il y a lieu à majoration pour enfant de pension de veuve.

La veuve étant titulaire de la pension principale, trois hypothèses doivent être envisagées :

Première hypothèse. — Enfants issus du mariage de la veuve et du décédé.

C'est la situation normale prévue par l'article 19, alinéa 5 : la pension de la veuve est majorée à raison de chaque enfant issu de son mariage avec le militaire dont elle tient son droit à

aux D. 14.4.80 et s., et *Table des lois*, v^o *Guerre*, n^{os} 105 à 113, et D. 15.4. eod. v^o... n^{os} 298 à 308. Le décret du 14 août 1914 (*J. O.* du 15) en étendait le bénéfice aux familles des alliés résidant en France. La loi du 26 décembre 1914 (D. 15.4.28, 45, 47, 70, 76, 108 et 109; D. 16, Chron. 15, 16 et 28; D. 17, Chron. 4 et 32) créait une commission supérieure des Allocations. La loi du 2 juin 1915 (D. 16.4.1900) en tendit le bénéfice aux colonies. Comp. en outre Loi 9 avril 1915, art. 2 (D. 16.4.191) et 29 juin 1918, art. 49 (D. 18.4.281); Circul. 23 déc. 1918 (*B. O. M.* 19.1.22), fixant les conditions dans lesquelles les allocations seraient maintenues aux familles bénéficiaires dont les soutiens étaient démobilisés : cf. art. 5, loi 30 sept. 1919 et décr. 20 oct. 1919, *supra*, titre prélim., chap. 11 et *infra*, titre II, chap. I. Les conditions à remplir pour bénéficier des allocations étaient, il est vrai, différentes de celles qui sont exigées pour le bénéfice des majorations de la loi du 31 mars 1919 : elles étaient au nombre de trois : présence sous les drapeaux du soutien de famille, lien de droit entre le soutien et les ayants droit éventuels, situation nécessitante de la famille. — Cf. Quest. écr. 2496 (*J. O.* 9 juin 1915, p. 3749) : les filles-mères dont l'enfant avait été reconnu par le père avant son départ avaient droit à l'allocation. Quest. écr. 15830, 25 mai 1917 : l'allocation est due à la famille même après le décès du militaire; la réponse donne même la préférence à l'allocation par rapport à la pension régie alors encore par les lois de 1831. — Quest. écr. 15710, 22 mai 1917, relative au cumul de la pension et de l'allocation des réfugiés (art. 10, loi 31 mars 1917, D. 17.4.134), à condition toutefois que les ressources de la famille en dehors de la pension fussent insuffisantes. Quest. écr. 25798, 27 déc. 1918 (*B. O. M.* 19.1.238). Sur le passage du régime des allocations et secours, cf. les Instructions données aux Offices départementaux des Pupilles de la Nation : le système prit fin le 1^{er} janvier 1920 (*B. O. P. N.* n^o 1, 62 à 67).

(1) D. 19.4.197 et s. Remarquons que l'article 13 de la loi consacre le même principe pour les enfants des invalides. L'article 19 donna lieu à l'élaboration la plus difficile des articles de la loi. Sur son alinéa 6, cf. Prop. loi adoptée par le Sénat et transmise à la Chambre le 7 juin 1932, *infra*, chap. II, sect. III.

pension. Or, si la veuve n'a pas droit à cette pension pour des causes qui ne tiennent pas à sa personne mais au droit ouvert par la mort de son mari (1), les enfants ont néanmoins droit aux majorations. Distinguons donc ces deux cas.

PREMIER CAS. — MAJORATIONS POUR ENFANTS DE PENSION DE VEUVE.

Les majorations pour enfants, avons-nous dit, constituent « une des réformes les plus importantes de la loi » qui tient compte à la veuve de ses charges de famille (2) : en effet « la mort du militaire n'atteint pas seulement la veuve, elle frappe avec elle les enfants issus du mariage et rendus orphelins par la guerre » (3).

« Le principal de la pension sans addition aucune ne s'applique donc qu'à la veuve sans enfants ou à celle dont les enfants sont en âge de se suffire à eux-mêmes... L'augmentation de la majoration entraînera un lourd sacrifice : il n'en est pas moins nécessaire. Il faut que les veuves puissent élever leurs enfants et la somme que nous leur accordons nous paraîtrait encore insuffisante si nous n'avions la certitude que tous les moyens gratuits d'éducation seront mis *de la façon la plus large* à la disposition de leurs enfants. Nous avons proclamé qu'ils étaient les Pupilles de la Nation. Cette déclaration ne doit pas rester vaine, et tant qu'il y aura des enfants de victimes de guerre en âge de recevoir l'éducation, il faudra que l'œuvre instituée soit dotée des ressources nécessaires pour leur donner une éducation au moins égale à celle qu'ils auraient reçue si leurs pères n'avaient pas succombé au service du pays (4). »

« Nous apportons à notre loi une deuxième amélioration extrêmement importante. Si nous nous rappelons que le Parlement a déjà voté la loi qui porte institution des Pupilles de la Nation, nous pouvons dire qu'ils pourront être élevés et grandir comme le souhaitaient leurs pères... (5) »

Telles étaient les intentions primitives du législateur à l'égard

(1) Cf. *supra*, titre préliminaire, chap. I.

(2) Cf. Rapp. Chéron, 31 mai 1918, p. 427 et D. 19.4., *loc. cit.*

(3) Cf. Rapp. Masse, 21 juillet 1916, ann. 2383 (*J.O.* 14 févr. 1919, p. 605, et 29 mars 1919, p. 389); comp. art. 12, loi 14 juillet 1908 (D. 1908.4.84) et art. 12, loi 1^{er} janv. 1930 (D. 30.4.73); LABAU, *op. cit.*, p. 151 et s.

(4) Cf. Rapp. Chéron, précité.

(5) 2^e Rapp. Lugol, ann. 4081, p. 8.

des orphelins de guerre : sans doute le rappel de la loi organique du 27 juillet 1917 sur les Pupilles de la Nation déchargeait-il facilement le législateur de 1919 d'un grand poids et lui évitait-il de grever plus considérablement les finances du pays au sortir de la guerre. Néanmoins les termes rappelés ci-dessus sont à retenir pour la suite de notre étude : nous verrons en effet si les espérances fondées sur la loi de 1917 ont été réalisées (1).

DEUXIÈME CAS. — MAJORATIONS POUR ENFANTS
DONT LA MÈRE NE PEUT PRÉTENDRE A PENSION.

L'article 19, alinéa 5 de la loi de 1919 pose le principe du non-cumul des majorations, qu'il alloue aux enfants de veuves avec celles que ces enfants auraient pu toucher du vivant de leur père conformément à l'article 13 de la même loi : par conséquent, la reconnaissance du droit à pension de veuve est exclusive du droit aux majorations de l'article 13 et n'est compatible qu'avec celles de l'article 19; à la mort de leur père pensionné, les enfants, tributaires de l'article 13, le deviennent de l'article 19.

Mais la mort du père de son vivant pensionné définitif ou temporaire peut ne pas entraîner reconnaissance du droit à pension de veuve (2). Cette éventualité n'a pas pour effet d'enlever aux enfants leur aptitude à prétendre aux majorations, qui ne sont autres que celles d'enfants d'invalides ou de grands invalides, conformément à l'article 13, alinéa 3 de la loi de 1919, dont le service leur sera continué quelle que soit la cause du décès de leur père (3). Dans tous les cas où le décès du père n'ouvre pas droit à pension de veuve ou à secours annuel, les enfants, acquérant de ce fait un droit personnel, touchent les majorations accordées par l'article 13, alinéa 3 (4).

(1) Cf. *infra*, II^e partie. La priorité conférée à la loi de 1917 sur celle de 1919 est à remarquer d'autant plus que cette dernière a été malgré les affirmations du législateur celle qui a fourni l'aide la plus efficace à la veuve et à ses enfants.

(2) Cf. *supra* et Quest. écr. 8456, 13 déc. 1927 (*B. O. M.* 27.12.1478) : C. d'Ét. 13 févr. 1924, n° 77082, *supra*, titre préliminaire. Quest. écr. 23 nov. 1920 (*B. O. M.* 20.8.172) (absence du droit à pension de réversion).

(3) D. 19.4.188, note 1 et s. Les majorations pour enfants de grands invalides ont été introduites par les lois des 31 décembre 1921 (D. 21.4.41) et 30 janvier 1924 (D. 24.4.139). Avis du C. d'Ét. 5 août 1924, n° 1886, 771, cf. *infra* la différence de taux qui en résulte.

(4) Circ. 08/Ad., 9 mars 1922 (*B. O. M.* 22.3.236). Quest. écr. 13197, 26 mars 1922 (*B. O. M.* 22.5.480) : absence de droit à pension de veuve pour mariage contracté après la réforme du mutilé. La perception des arrérages dus au jour du décès du mili-

Le ministre des Finances est compétent pour procéder à la concession de ces majorations (1). Le tuteur des enfants, qui peut être la mère, lui adresse un extrait d'acte de décès du père, et si le tuteur n'est pas la mère, une copie de la délibération du conseil de famille ayant dévolu la tutelle au demandeur, enfin une note indiquant le numéro de la pension du père et des majorations. Le tuteur est prié de réclamer en temps utile au trésorier-payeur général départemental les majorations en question pour l'établissement desquelles un délai variable est nécessaire en raison des renseignements que le ministre des Finances est tenu de prendre auprès de son collègue des Pensions sur les possibilités de la réversion de la pension du père, sur la veuve ou les orphelins, car la réversibilité est en quelque sorte toujours présumée et ce n'est que dans les cas où elle ne peut avoir lieu que les majorations de l'article 13, alinéa 3 sont servies aux enfants.

Une allocation provisoire d'attente est délivrée à la veuve tant pour sa pension que pour les majorations d'enfants, nous l'avons vu (2), mais sa demande de pension peut être rejetée à la suite d'une décision ministérielle ou judiciaire. En ce cas, l'allocation provisoire d'attente perçue au titre d'avances sur pension et sur majorations (art. 19) doit-elle être précomptée sur les arrérages dus ou à courir des majorations de l'article 13, alinéa 3, dont les enfants restent bénéficiaires (3)?

Seules les sommes revenant au titre de l'article 13 doivent dans tous les cas être remboursées. En ce qui concerne les sommes provenant de l'excédent de la majoration de l'article 19 comme de celles provenant de la pension de la veuve, remise totale ou partielle peut être faite en exécution des dispositions de la circulaire du 11 juin 1921 (n° 2846/Ad.) : ainsi une veuve d'un pensionné à 60 % ayant perçu deux ans l'allocation d'at-

taire sur titre d'allocation d'attente ou sur titre définitif est réglée par l'Instruction du 18 juin 1919, art. 7, et par l'arrêté n° 6, art. 4, annexé à la circulaire du 9 novembre 1920 (Finances), pour l'application de la loi du 5 septembre 1919.

(1) Ministère des Finances, Direction de la Dette Inscrite, bureau des Pensions de guerre, 62, faubourg Poissonnière, Paris. Quest. écr. 15327, le 1^{er} nov. 1922 (*B. O. M.* 22.12.1235).

(2) Cf. titre préliminaire, chap. II.

(3) Circ. 27 sept. 1923, 094/Ad. (*B. O. M.* 23.10.1098) : ces dispositions sont également applicables aux orphelins bénéficiaires de l'article 13, alinéa 3 et dont la demande de pension a été rejetée.

tente de 800 francs et une majoration pour enfant de 500 francs et dont la demande a été rejetée et dont l'enfant ne peut prétendre qu'à une majoration de 180 francs, a perçu (1) :

Pension	800 × 2 =	1.600 francs.
Majoration.	500 × 2 =	1.000 —
Total		<u>2.600 francs.</u>

L'enfant a droit par voie de rappel à $180 \times 2 = 360$ francs, d'où une différence de 2.240 francs dont l'intéressée peut être exonérée en tout ou en partie dans les conditions de la circulaire précitée.

Une circulaire du 26 janvier 1926 (2), qui eut effet à partir du 1^{er} février, a procédé à une refonte des formalités à accomplir en l'espèce : elle distingue deux cas : au cas où aucune demande n'a été adressée par les ayants cause du pensionné, le tuteur s'adresse au ministère des Finances, lequel fait remettre par le maire de la commune du demandeur les titres des majorations; dans le cas contraire, deux hypothèses doivent être envisagées selon qu'un titre d'allocation d'attente a ou n'a pas été délivré; le ministère des Pensions peut connaître des deux d'après une procédure réglée par la circulaire.

Une circulaire du 25 juin 1926 (3), après avoir maintenu les majorations supplémentaires servies aux enfants des grands invalides dans le cas où le décès n'ouvre pas droit à pension de veuve déclare applicables à celles-ci les mêmes textes relatifs aux majorations ordinaires. Par conséquent, leur point de départ est fixé soit au lendemain du décès du père si celui-ci est postérieur au 30 juin 1920, soit au 1^{er} juillet 1920, si le décès est antérieur au 1^{er} juillet 1920. Le délai de production des demandes est fixé à trois ans à dater de l'avis du Conseil d'État rapporté en note (5 août 1925) sinon la prescription triennale de droit commun devra jouer (4).

(1) Sur la différence de taux, cf. *infra*.

(2) Circ. 0186/Ad. (*B. O. M.* 26.13.1317); cf. Circ. 08/Ad., 9 mars 1922, 053/Ad., 28 déc. 1922, 063/Ad., 8 janv. et 1^{er} mars 1923, 094/Ad., 27 sept. 1923, *supra*.

(3) Circ. 0228/Ad. (*B. O. M.* 26.6.752); cf. Avis C. d'Ét. 188677, 5 août 1925; cf. aussi Circ. 0273/Ad., 12 avril 1927 (*B. O. M.* 27.4.354).

(4) Cf. titre prélim., chap. II; Circ. 21 mars et 16 août 1928.

En cas de concession ultérieure de pension de veuve, notamment par production d'un fait nouveau, il y aura lieu à l'annulation des titres délivrés en exécution de l'article 13, alinéa 3.

Deuxième hypothèse. — Enfants issus d'un mariage antérieur.

A. — ENFANTS D'UN MARIAGE ANTÉRIEUR DE LA VEUVE.

Des travaux préparatoires sur l'article 20 de la loi de 1919, il résulte que le législateur n'a pas cru devoir comprendre au nombre des bénéficiaires des majorations les enfants que pourrait avoir eus la veuve d'un précédent mariage (1). « Quelle sera la situation des enfants, quand le mobilisé a épousé une femme ayant des enfants d'un premier mariage et qui, elle-même, décède laissant ses enfants orphelins? — Il n'y a que des enfants du premier lit. — Oui, et du côté de la mère? — La veuve a droit à une pension, mais les enfants qu'elle peut avoir d'un lit précédent n'ont pas droit à cette pension. — Et au décès de la mère? — Ils n'ont rien non plus. Il n'y a droit à pension que pour les enfants du décédé. Si un militaire a été marié avec une femme ayant eu d'autres lits plusieurs enfants, ces derniers par le fait du décès de cet homme n'ayant subi aucun préjudice naturel n'ont droit à aucune pension. »

Une circulaire du 30 mars 1921 (2) consacre cette solution en décidant à la fois que les enfants de la veuve nés antérieurement au mariage du défunt et les enfants non reconnus ou légitimés par ce dernier n'ouvrent pas droit à majoration de pension.

Cette inhabilité aux majorations des enfants d'un premier mariage de la veuve n'a d'ailleurs été mise au point qu'après une consultation juridique demandée par les ministres des Pensions et des Finances au Doyen de la Faculté de Droit, M. Larnaude, et un arrêt important du Conseil d'État (3).

Nous extrayons de l'avis du professeur Larnaude les passages

(1) D. 19.4.199, notes 1 et 2 (Chambre, 12 févr. 1919); cf. toutefois, l'article 17 de la loi, *infra*, chap. II.

(2) Circ. 1275/Ad., 30 mars 1921 (B. O. M. 21.12.339).

(3) Cf. le texte *in extenso* de la consultation dans LABAU, *op cit.*, p. 155. Trib. pens. Seine, 25 janv. 1923 et C. rég. pens. Paris, 24 nov. 1923 (Veuve Bonniol, cité par LABAU, *op. cit.*, p. 153 à 155.; C. d'Ét. 21 févr. 1923 (1^{re} espèce, Veuve Malou) (D. 23.3.43, note signée R. M.); Décis. annulant pour inexacte interprétation de la loi le jugement du tribunal des pensions du Tarn, 14 avril 1922. Cf. aussi C. d'Ét. 14 déc. 1927 (Rispel) (Rec. C. d'État, p. 172).

suivants : « Considérant que si le texte de l'article 19 est général et ne distingue pas suivant que les enfants âgés de moins de dix-huit ans sont nés ou non du militaire décédé, il n'est pas moins vrai qu'en principe quand la loi parle de la pension d'une veuve, pension majorée de (500 francs) pour chaque enfant mineur âgé de dix-huit ans, le sens naturel des mots tel qu'il s'induit de l'ordre d'idée dans lequel se meut le législateur ne saurait être qu'il puisse s'agir d'autres enfants d'une femme veuve du père ni de ces enfants; qu'il est inadmissible de considérer comme enfants de veuve, cette expression éveillant par la force des choses et des mots, l'idée de celui par rapport à qui existe la viduité, les enfants que cette femme aurait eus d'un autre que le militaire décédé; que d'ailleurs l'esprit essentiel de la loi est de n'accorder des pensions qu'à ceux qui puisent un titre soit dans la parenté soit dans l'alliance avec celui du chef de qui la pension est légitimée dans sa création; considérant que pour les enfants issus d'un autre lit, le législateur a pu penser que leur entretien serait assuré par leur père ou du chef de leur père légitime ou naturel; par ces motifs est d'avis qu'il ne faut entendre par enfants du chef desquels la pension de la veuve est majorée que les enfants issus du militaire ou du marin décédé. »

D'après l'arrêt du Conseil d'État de 1923 rapporté en note, l'article 19 « doit, ainsi qu'il résulte d'ailleurs des travaux préparatoires de la loi, être entendu en ce sens que les majorations pour enfants ne peuvent être allouées aux veuves que pour les enfants issus de leur mariage avec le militaire dont elles tiennent leur droit à pension, à l'exclusion des enfants qu'elles auraient eus d'un mariage précédent et qui ne sont assimilés aux orphelins du militaire qu'au cas du décès de la veuve par l'article 17 de la loi précitée... ». L'arrêt invoque en outre en faveur de cette solution le fait que « les majorations de pension de veuve instituées par l'article 19 de la même loi sont, au décès du père invalide, substituées aux majorations qui lui sont personnellement allouées par l'article 13 à chacun des enfants légitimes ou naturels reconnus en sus de sa pension définitive ou temporaire d'infirmité et ne peuvent par suite s'appliquer qu'aux mêmes enfants du militaire décédé » (1).

(1) Cf. *infra*. Il en est de même pour les majorations prévues par l'article 2 de la

B. — ENFANTS ISSUS D'UN MARIAGE ANTÉRIEUR DU DÉCÉDÉ.

Il suit de ce qui précède que seuls les enfants du décédé, nés d'un ou de plusieurs mariages antérieurs, ainsi que ceux issus du mariage avec la veuve, ont droit aux majorations annuelles (art. 20, loi de 1919, alinéas 5 et 6) (1).

SECTION II

Des bénéficiaires des majorations.

§ 1. — DE QUELS ENFANTS S'AGIT-IL?

Ces enfants sont définis par l'article 13, alinéas 1 et 2 de la loi de 1919 (2) : il peut s'agir d'enfants légitimes, naturels reconnus ou d'enfants adoptifs.

A. — *Enfants légitimes nés ou à naître (alinéa 1).*

La loi de 1919 se montre très large en admettant au bénéfice des majorations les enfants nés ou simplement conçus au décès de l'ayant droit, par rapport à l'interprétation restrictive donnée par le Conseil d'État à l'article 2, alinéa 7, de la loi du 14 avril 1924 (3) qui n'envisage que les enfants nés au décès de leur auteur.

Toutefois, il y a lieu de tenir lieu du délai de droit commun

loi du 14 avril 1924 sur les pensions civiles et militaires et qui ne sont attribuées qu'aux enfants issus du mariage de la veuve avec celui dont elle tient son droit à pension : Instr. min. Fin., 23 mai 1929 et Quest. écr. 15580, 4 mars 1932 (*J. O.* 26 avril 1932, p. 2096). *Contra* C. d'Ét. 27 nov. 1931 (Orlue) (*D. H.* 32.88) : l'indemnité pour charge de famille qu'un fonctionnaire touchait pendant son activité à raison d'une fille d'un premier lit de sa femme et élevée par lui, doit continuer à lui être attribuée quand il est à la retraite, alors même que sa femme bénéficierait personnellement d'une pension militaire majorée à raison de cette même fille.

(1) Quest. écr. 2630 (*J. O.* 9 mars 1929). Comp. quest. écr. 6820, 30 janv. 1921 (*B. O. M.* 21.10.151) : un pensionné de guerre ayant abandonné sa femme a droit aux majorations de l'article 13, sous réserve de l'application de l'article 71 de la même loi : cf. *infra*, l'hypothèse du remariage de la veuve, et celles de son décès ou de son inhabileté à exercer ses droits.

(2) D. 19.4.188, notes 1 et s. Rapport Masse, précité, p. 1965, 1978, 1994; Rapport Lugol, 31 oct. 1918, p. 1874 (*J. O.* 5-14 févr. 1919, p. 396 et 605). Comp. art. 65, al. 2, loi de 1919 (*D.* 19.4.230, note 6, Rapport Masse précité, p. 1087).

(3) D. 25.4.1. Cf. C. d'Ét. 7 mars 1928 (Chenneville) (*D. H.* 28.275); 20 févr. 1930 (Cauvin) (*D. H.* 30.200).

de 300 jours, ainsi qu'il résulte de plusieurs questions écrites (1). Il y a lieu de distinguer deux cas :

a) si l'enfant est né dans les 300 jours de la mort du mari (C. civ., art. 312), le bénéfice de la majoration lui est accordé, comme légalement conçu pendant le mariage. Le droit de contester sa légitimité n'appartient qu'aux héritiers du mari (C. civ., art. 312 à 318);

b) si l'enfant est né plus de 300 jours après la mort du mari et que cependant il soit mentionné dans son acte de naissance comme étant l'enfant du mari, le ministre des Pensions peut demander au tribunal la rectification de la mention inexacte portée dans cet acte (2). L'action en désaveu de l'article 312 ne peut être intentée contre un enfant manifestement conçu postérieurement à la dissolution du mariage; on peut seulement faire rectifier une mention enregistrée sur la foi de témoins et dont l'officier d'état civil ne pouvait vérifier l'exactitude.

B. — *Enfants naturels reconnus.*

1^o DES ARTICLES 13 (ALINÉA 2) ET 26 DE LA LOI DE 1919.

Pour bénéficier des majorations, les enfants naturels doivent satisfaire aux conditions indiquées par l'article 26 : nous étudierons plus loin ces conditions (3). Ce bénéfice est en outre subordonné à la condition d'antériorité de la conception par rapport au fait ayant ouvert droit à pension : cette condition n'existe évidemment pas pour les enfants légitimes (4).

2^o DU RÉGIME TEMPORAIRE DE LA LOI DU 7 AVRIL 1917 SUR LA LÉGITIMATION (5).

La guerre a eu des conséquences cruelles sur la régularisation des unions libres et de la situation des enfants qui en sont nés,

(1) Cf. Quest. écr. 5527, 18 nov. 1920 (*B. O. M.* 20.8.171); 6885, 21 janv. 1921 (*B. O. M.* 21.11.273); 12563, 17 févr. 1922 (*B. O. M.* 22.3.235) : Cf. art. 4, décret 20 oct. 1919.

(2) Cf. *supra*, Introduction.

(3) Cf. *infra*, Chap. II. Comp. art. 334 et s. C. civ.

(4) D'après un arrêt du Conseil d'État du 27 novembre 1929, n° 4861 (Coïc, Louis), seules les conditions fixées pour la reconnaissance sont exigibles. La circulaire du 19 février 1930 (*B. O. M.* 30.2.159) en applique les conséquences au point de vue de la délivrance des titres d'allocation provisoire d'attente : cf. Cic. 087/Ad. 45, E. M. P., 20 oct. 1923 (C. civ., art. 45, loi 1^{er} mars 1918) et 0154/Ad., 15 mai 1925.

(5) D. 17.4.153. Exposé des motifs Viollette, 3 nov. 1915, ann. 1403 (*J. O.* 28 nov. 1915, p. 1134). Cf. Circ. 18 juin 1917 (D. 17.4.157). La loi fut rendue applicable à l'Algérie et aux colonies.

quand le père était tué sans avoir pu faire en leur faveur le moindre acte de reconnaissance : une législation spéciale a permis de régulariser un certain nombre de ces situations.

Un principe du droit civil français en matière de mariage veut que les futurs époux comparaissent en personne devant l'officier d'état civil (1) pour la raison décisive qu'il n'y a point de mariage sans consentement des époux au moment de la célébration (arg. C. civ., art. 46). Dérogeant à ce principe, la loi du 4 avril 1915 (2) autorisa le mariage par procuration des militaires et marins présents sous les drapeaux et la loi du 19 août 1915 en étendit le bénéfice aux prisonniers de guerre (3). Mais il y avait lieu de considérer que d'une part près de 3.000 hommes étaient déjà morts sans avoir pu profiter de ces lois, et que d'autre part l'application de ces lois s'était heurtée aux lenteurs administratives : d'où une pressante nécessité de s'occuper des enfants à légitimer sans toutefois pour cela bouleverser les principes de droit civil.

Ce fut l'objet de la loi du 7 avril 1917, qualifiée par M. Planiol d'« anomalie étrange » : elle détermina les conditions dans lesquelles on pouvait affirmer « si vraiment il y a eu chez les deux parents de tel ou tel enfant une intention évidente de le légitimer ». La durée de ce régime temporaire fut fixée par l'article 1, alinéa 8, de la loi à deux ans à partir de la promulgation des décrets prévus par la loi du 4 juillet 1916 (art. 1 et 2) (4). Le bénéfice de la loi de 1917 fut étendu par son article 2 aux militaires pouvant se réclamer des lois de 1915 ci-dessus examinées, « au point de vue de la légitimation des enfants et du droit du conjoint conformément aux dispositions des articles 201 et 202 du Code civil » (5).

L'économie de la loi de 1917 est la suivante :

a) *Conditions de la légitimation.*

Il s'agit d'enfants « dont le père mobilisé est décédé depuis

(1) Principe qui résulte implicitement de l'article 75 du Code civil. Cf. PLANIOL, t. I, n° 858. L'article 75 a été modifié ultérieurement par une loi du 9 août 1919 (D. 19.4.275).

(2) D. 15.4.136. Circulaire du 8 avril 1915 (D. 15.4.137).

(3) D. 16.4.1. Comparer Loi du 7 avril 1918 (D. 20.4.58).

(4) D. 16.4.199 et 200.

(5) Ces textes sont relatifs au mariage putatif : PLANIOL, t. I, nos 1091 et s. (D. 17.4.156, note 3).

le 4 août 1914 des suites de blessures ou maladies contractées ou aggravées pendant son séjour sous les drapeaux (art. 1, alin. 1) (1). La déclaration de légitimation est faite dans les termes de l'article 331 du Code civil (2) par le tribunal de première instance du lieu de l'ouverture de la succession en vertu d'un jugement rendu en audience publique après débat en Chambre du conseil. Pour statuer, le tribunal se basera sur la correspondance ou sur tout autre document certain faisant ressortir une évidente volonté des parents de se marier et de légitimer leur enfant, ou enfin sur l'adhésion unanime des autres parents défendeurs à l'instance à légitimer l'enfant (3).

D'après les alinéas 2 et 3 du même article, la mère de l'enfant, ou à son défaut le tuteur ou subrogé tuteur, ou l'un des ascendants, a qualité pour introduire l'instance par voie de cotation contre le ministère public : devront être mis en cause les parents du père en ligne directe n'ayant pas pris l'initiative de l'instance et à leur défaut les collatéraux privilégiés. Le demandeur doit faire la preuve de la reconnaissance volontaire ou judiciaire de l'enfant né de la mère et la preuve de la capacité des deux parents pour contracter mariage au jour du décès du père conformément aux articles 144 et 145, 147 et 148, 150, 158 et 159, 161 à 164, 228 et 296 du Code civil.

La possibilité d'interjeter appel contre le jugement résulte implicitement de l'alinéa 5 de l'article 1 de la loi de 1917, si le jugement ou l'arrêt devenus définitifs accueille la demande, son dispositif est transcrit immédiatement sur les registres de l'état civil de l'année courante de la commune où est né l'enfant et mention en sera faite en marge de son acte de naissance : il ne

(1) D. 17.4.154, note 4-1^o.

(2) D., *loc. cit.*, note 4-2^o. Remarquer que l'article 331 du Code civil avait à cette époque la rédaction que lui avaient donnée les lois du 7 novembre 1907 et du 30 décembre 1915 : il a été remanié par la loi du 25 avril 1924.

(3) D., *loc. cit.*, note 4-3^o. Cf. Req., 10 nov. 1919 (Demoiselle Ravalec contre époux Flégeau) (D. 19, Chron. 46) : Un arrêt rejette à bon droit une demande de légitimation de cette nature s'il résulte de la correspondance échangée que si le prétendu père tué aux armées avait la volonté de se marier avec la mère de l'enfant, rien ne révèle qu'il ait eu celle de légitimer celui-ci, dont la mère pouvait être enceinte au moment de l'échange de cette correspondance et dont il ignorait la conception.

Par contre, M. le professeur Cézard-Bru, auteur des lois nouvelles (1^{er} juillet 1919) assimile même à une veuve la mère d'enfants naturels légitimés en vertu d'un jugement de la loi du 7 avril 1917, ces enfants jouissant des droits d'un enfant légitime.

Puisque l'enfant est légitimé, sa mère devrait être considérée comme l'épouse du militaire, condition indispensable pour devenir sa veuve et la pension attribuée à l'enfant devrait l'être aussi à la mère (B. O. P. N. n^o 15, p. 65).

sera opposable aux tiers qu'après cette transcription. Les actes nécessités par ces formalités seront visés gratuitement pour timbre et enregistrement lorsqu'il y aura lieu à cette formalité (1).

b) *Effets de la légitimation sur le droit à pension et à majoration de l'enfant.*

L'alinéa 7 de l'article 1 de la loi de 1917 décide que l'enfant ainsi légitimé jouira des droits d'un enfant légitime tant au regard de son père qu'au regard de sa mère, avec effet rétroactif à la veille du décès du père et s'il y a lieu de la mère (2).

Il a droit par conséquent à la pension et aux majorations concédées par la loi du 31 mars 1919 : cette conséquence a été consacrée par un arrêt du Conseil d'État du 16 mai 1923 qui s'est basé sur les travaux préparatoires de la loi de 1917 au cours desquels un amendement tendant à conférer à la mère de l'enfant la vacation à pension de veuve fut repoussé (3).

L'arrêt, après avoir rappelé les termes des articles 1 et 14 de la loi de 1919 considère que « si la loi de 1917 déterminant les conditions dans lesquelles peuvent être légitimés par jugement les enfants dont les parents se sont trouvés par la mobilisation du père et le décès de ce dernier dans l'impossibilité de contracter mariage dispose dans son article 1 que l'enfant auquel profitera le jugement jouira des droits d'un enfant légitime... », ce texte ne peut avoir pour effet de conférer à la mère dudit enfant la vacation à une pension de veuve réservée par la loi de 1919 aux veuves de militaires. L'arrêt conclut donc que « si le mineur Guichard déclaré enfant légitime de la requérante et du sieur Guichard tué à l'ennemi par jugement du tribunal civil de Guéret en date du 18 décembre 1917 a droit à une pension d'orphelin, c'est par une exacte application de la loi que la Cour des pensions de Limoges a rejeté la demande de pension présentée par la demoiselle Malesset » (4).

(1) Sur toutes ces questions, cf. D. 17.4.155, notes 4 à 6, et 156, note 7.

(2) D. 17.4.156, notes 8 et 9. *Jur. gén.*, v° *Patern. et filiation*, n° 689 et s.; *Suppl. cod.* v° n° 297 et s. C. civil annoté, t. I, p. 633; Cass. 20 févr. et 24 juillet 1917 (D. 17.1.81, note Capitant). Cf. aussi Art. 333 du Code civil.

(3) C. d'Ét. 16 mai 1923 (Demoiselle Malesset) (D. 23.3.43, note signée R. M. et *Gaz. Pal.* 23.2.372). LABAU, *op. cit.*, p. 116, note 4. Cf. aussi SIREY, *Lois annotées de 1917*, p. 490, note 2, et p. 1180, note 11. VALENTINO, *Pensions des veuves et des orphelins*, n° 117, où est rapporté dans la note 2 un jugement du tribunal des pensions de la Seine du 9 juin 1923 (affaire P...).

(4) Quant aux enfants adultérins, cf. Lois 30 déc. 1915 (D. 17.4.81), 31 janv. 1928 (D. 28.4.80); Trib. civ. Marseille, 18 mars 1932 (Catherine Fanny D...) (*La Loi*, 18 mai 1932) (*Gaz. Pal.* 32, sommaire 2-3).

C. — *Enfants adoptifs.*

Dans le cas où le décédé a adopté des enfants soit sous le régime des anciens articles 343 à 370 du Code civil, soit sous le nouveau régime introduit par la loi du 19 juin 1923, plusieurs réponses à des questions écrites ont précisé que du vivant du pensionné les majorations ne sont pas dues pour les enfants ainsi adoptés (1). En serait-il de même à la mort du pensionné?

D'ailleurs les lois des pensions, que ce soit celle de 1919 ou celle de 1924 (celle-ci avec une réserve comme nous le verrons) sont en contradiction flagrante avec les principes du Code civil sur l'adoption qui, en matière successorale notamment, assimilent les enfants adoptifs aux enfants légitimes. Malgré ce droit, l'enfant adoptif n'est plus qu'un étranger sans droits au regard de la pension.

D. — *Comparaison sommaire avec le droit aux indemnités pour charges de famille.*

L'indemnité pour charges de famille versée aux fonctionnaires en activité ou en retraite est due non seulement pour les propres enfants du bénéficiaire mais encore pour ceux qui sont considérés comme à sa charge, à savoir les enfants auxquels il doit les aliments en vertu du Code civil, ce qui comprend les enfants adoptifs, les enfants orphelins recueillis par lui et les enfants que la femme du fonctionnaire non séparée de corps a eus d'un précédent mariage, sauf quand à la suite de divorce le premier mari a gardé les enfants ou contribué à leur entretien (2).

Le droit aux majorations prévues par l'article 2, alinéa 6, de la loi du 14 avril 1924 est ouvert d'autre part pour les enfants légitimes ou naturels reconnus du fonctionnaire, élevés par lui depuis leur naissance jusqu'à l'âge de seize ans, même lorsque les conditions exigées ne se réalisent qu'après la concession de la

(1) Quest. écr. n° 13785, 8 nov. 1927 (*B. O. M.* 27.10-11.1273) : l'énumération limitative donnée par l'article 13 ne permet pas l'octroi du bénéfice des majorations pour enfants; et 2630 (*J. O.* 6 mars 1929). Au contraire, des majorations similaires sont accordées par l'article 12 de la loi du 1^{er} janvier 1930 (*D.* 30.4.73), modifié par l'article 110 de la loi de finances du 31 mars 1931 (*D.* 31.4.233-255) : cf. *infra*, titre II.

(2) Cf. CANAL, *Manuel des Pensions civiles* (Lavauzelle, 1931), p. 36.

pension : toutefois la légitimation ou la reconnaissance doivent toujours être antérieure à la date à laquelle le fonctionnaire a été admis à faire valoir ses droits à pension (1). Cette majoration, sorte de bonification pour famille nombreuse, ne doit pas être confondue avec l'indemnité pour charge de famille avec laquelle elle ne se cumule pas pour un même enfant : le fonctionnaire est appelé à opter entre chacune d'elles pour chacun de ses enfants qui y a droit.

§ 2. — AGE A PARTIR DUQUEL CESSENT D'ÊTRE PAYABLES
LES MAJORATIONS POUR ENFANTS.

L'alinéa 3 de l'article 13 de la loi du 31 mars 1919 contient une innovation intéressante introduite sur un amendement Maginot : les majorations pour enfants sont payables jusqu'à l'âge de dix-huit ans révolus (2) : les articles 19 et 20 de la même loi ont été mis en harmonie avec l'article 13.

Il suffit pour s'en convaincre de constater en effet que l'âge de seize ans est celui à partir duquel le législateur cesse de prendre l'enfance en considération pour lui venir en aide, principe qui comporte aujourd'hui de nombreuses exceptions (3).

L'âge de seize ans est seul admis notamment par les articles 3 et 8 de la loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail (4), par l'article 20, alinéa 5, de la loi du 14 juillet 1905 relatif au supplément d'allocation accordé aux vieillards indigents ayant élevé au moins trois enfants jusqu'à l'âge de seize ans (5), par l'article 2, alinéa 6, de la loi du 14 avril 1924 qui dispose que « la pension est majorée de 10 % pour tous les titulaires ayant élevé trois enfants jusqu'à l'âge de seize ans ... » (6), enfin par la loi du 11 mars 1932 sur les allocations familiales payées à

(1) Cf. CANAL, *op. cit.*, p. 37. C. d'Ét. 18 déc. 1931 (Veuve Quintin) (D. H. 32.137); C. d'Ét. 4 févr. 1927 (Aufan) (D. H. 27.171) : le fonctionnaire en activité ou en retraite doit toucher les mêmes indemnités pour tous les enfants à sa charge qu'ils soient ou non ses propres enfants.

(2) Circ. min. Fin. 6 févr. 1926 (B. O. M. 26.3.302), paragraphe II.

(3) Cf. Rapport Masse précité, p. 1958.

(4) D. 98.4.49-72.

(5) D. 1906.4.125.

(6) Comp. Loi 22 juillet 1923 (D. 25.4.145), modifiée par l'article 174 de la loi de finances du 16 avril 1930 (D. 30.4.298) : l'allocation d'encouragement national aux familles nombreuses est due pour chaque enfant de moins de treize ans et à partir du premier enfant si le père et la mère sont tous deux décédés. Quest. écr. 12496, 27 mars 1931, 2^e (B. O. M. 31.4.447).

l'ouvrier en sus de son salaire par enfant à sa charge de moins de treize ans et de moins de seize ans si l'enfant continue ses études ou est en apprentissage (1).

Par contre l'article 1 de la loi du 1^{er} mars 1900 sur le travail des mineurs (2), l'article 384 du Code civil relatif au droit de jouissance légale des père et mère sur les biens personnels de l'enfant, l'article 66 du Code pénal (3) relatif à l'acquittement ou à la détention d'un mineur ayant agi sans discernement, considèrent dans tous ces cas l'âge de dix-huit ans.

Les indemnités pour charges de famille sont versées depuis la loi de finances du 30 mars 1929 (4) aux fonctionnaires en activité ou en retraite du chef de leurs enfants, jusqu'à dix-huit ans s'ils sont en apprentissage, jusqu'à vingt et un ans en cas d'études justifiées, et même sans limitation pour les enfants incapables de gagner leur vie.

L'article 23 de la loi du 14 avril 1924 relatif au statut des enfants des veuves de fonctionnaires confère auxdits enfants une pension temporaire jusqu'à l'âge de vingt et un ans. Sous le régime de la loi de 1919, l'âge de dix-huit ans est en principe l'âge limite à partir duquel les majorations cessent d'être payables (5) : même si les enfants viennent à se marier avant dix-

(1) *Gaz. Pal.* 32.1.1049 et *J. O.* 12 mars 1932 (D. 32.4.97). Cf. aussi article 12 loi 14 juillet 1913 (D. 15.4.81), modifié par la loi du 26 novembre 1930 (D. 31.4.55) et par l'article 102, loi de finances du 31 mars 1931 (D. 31.4.233 et s.); articles 54 et 57 de la loi du 5 décembre 1922 sur les habitations à bon marché (D. 24.4.333) et la proposition de loi Miellet du 21 décembre 1931, n° 6018 tendant à porter l'âge à dix-huit ans au lieu de seize. Cf. également prop. loi Marteau, 11 mars 1932 (Chambre n° 6644) tendant à modifier l'article 9 de la loi du 30 janvier 1923 en faveur des veuves de guerre ayant à leur charge au moins trois enfants mineurs de seize ans.

(2) D. 1900.4.44-45, modifiant l'article 3 de la loi du 3 novembre 1892 (D. 93.4.25-26).

(3) Modifié par la loi du 22 juillet 1912 (D. 13.4.128).

(4) Art. 41, loi finances 1929 (D. 29.4.337). Cf. CANAL, *op. cit.*, p. 35. Remarquer que les bonifications de points accordées aux candidats aux emplois réservés (Loi 21 juillet 1928, D. 28.4.336) leur sont dorénavant octroyées à raison de 5 points par enfant mineur de vingt et un ans et non plus de dix-huit ans comme sous le régime de la loi du 30 janvier 1923.

(5) Cf. pour les infirmes et incurables, *infra*, section V. De nombreux congrès de victimes de guerre ont émis le vœu de voir la majoration pour enfant prolongée jusqu'à vingt et un ans, même jusqu'à l'expiration du service militaire légal pour les orphelins de père et mère ou le mariage si celui-ci est antérieur à vingt et un ans pour les orphelins de père et mère (Cf. XI^e Congrès de l'U. N. C., Lyon, mai 1930, Assemblée générale de l'Union des aveugles de guerre, Paris, avril 1930, Vœu du Conseil national de la Confédération nationale des victimes de guerre, en mars 1932 et du VI^e Congrès du 13 mars 1932 de l'Association parisienne des A. C.). La limite est arbitraire : on ne peut tout retirer à cet enfant sous le prétexte fallacieux qu'il est apte désormais à gagner sa vie. Prop. loi Bouyssou, en ce sens (*J. O.* 31 janv. 1930). Déclaration conforme du secrétaire général de l'Office national des Pupilles de la Nation en 1931 (Cf. *Journal Le Fonctionnaire ouvrier et employé*, numéro de sept. 1931).

huit ans (ce qui ne peut avoir lieu que pour les filles et seulement avec dispense pour les garçons : C. civ., art. 144 et 145), aucun texte ne fait obstacle à ce que les majorations soient encore rattachées à la pension principale. Toutefois lorsqu'il s'agit d'une mineure, le mari peut demander à l'agent comptable chargé d'effectuer le paiement des majorations, que la majoration personnelle à sa femme lui soit déléguée : il pourrait même, comme ayant la mineure à sa charge, faire saisir entre les mains de la mère titulaire de la pension principale la totalité de cette majoration. Cette conséquence, quelque bizarre soit-elle, résulte pourtant clairement des travaux préparatoires de la loi de 1919 (1).

§ 3. — RÈGLES CONCERNANT LES DEMANDES DE MAJORATIONS.

A. — *Pièces à fournir.*

Les règles exposées à propos des demandes de pensions (2) s'appliquent d'une manière générale aux demandes de majorations, d'autant plus que ces dernières y sont attenantes dans la plupart des cas. Toutefois, le droit à de nouvelles majorations pour enfants peut résulter soit de naissances postérieures à la concession de la pension, soit d'omissions commises lors de la liquidation (3) : dans le premier cas, les nouvelles majorations accessoires à la pension principale seront concédées par arrêtés du ministre des Finances ; dans le second, le pensionnaire adressera sa demande également au ministère des Finances (direction de la dette inscrite, service des pensions de guerre) en y joignant : l'acte de naissance de chacun des enfants motivant

(1) A l'objection faite au rapporteur de la loi au cours de la deuxième séance de la Chambre du 13 février 1919 (*J. O.* du 14, p. 605) suivant laquelle les jeunes filles mariées ont dans leur mari un soutien naturel, qui leur doit aide et protection, il fut répondu : « Il n'y a pas de distinction dans la loi. Il aurait fallu proposer un amendement. Le droit est voté. Si vous avez reconnu à toutes les jeunes filles le droit de toucher une allocation, ce n'est pas pour l'enlever à celles qui, ayant notamment dix-sept ans, se sont mariées à cet âge. L'allocation leur servira à payer leur acte de mariage... » Cf. Quest. écr. 2825, 6 févr. 1925 (*B. O. M.* 25.3.204). Cf. le paragraphe III de la circulaire du 6 février 1926 du ministre des Finances (*B. O. M.* 26.3.302) qui, en citant la lettre n° 895/664, 25 nov. 1925, contient l'affirmation du droit des orphelines mariées au supplément temporaire de la majoration (Loi 13 juillet 1925). Quest. écr. 15474, 25 févr. 1932 (*J. O.* 12 mars 1932).

(2) Cf. *supra*, titre préliminaire, chap. II et SOUQUET, *op. cit.*, p. 65.

(3) Cf. Circulaire du 14 décembre 1920, § III (*B. O. M.* 21.11.195).

sa demande; un certificat de vie collectif de ces mêmes enfants. Ces pièces sont délivrées sans frais par les mairies sur papier libre.

L'administration exerce un contrôle sur l'existence effective des enfants ouvrant droit aux majorations lors de chaque paiement par le Trésor (1) : elles sont payées aux titulaires des pensions principales ou aux tuteurs des enfants sur production du certificat de vie exigé dans tous les cas, constatant l'existence de ceux-ci; la simple déclaration dont se contentaient les agents payeurs avant 1927 ne permettait pas au Trésor d'éviter les faux paiements, conséquences des fausses déclarations émises par certains pensionnés ou tuteurs de mauvaise foi : dorénavant les poursuites prévues par l'article 5 de la loi du 5 septembre 1919 peuvent être intentées.

B. — *Point de départ et prescription des majorations.*

Les demandes de majorations se voient appliquer le principe de la prescription quinquennale (2). Le point de départ du droit à majoration pour enfant se détermine de la façon suivante (3) : s'agissant de pensions concédées pour faits postérieurs au 2 août 1914 (4), l'ouverture du droit part de la date de la concession de la pension principale, s'il s'agit d'enfants légitimes nés avant cette date, ou à la date de leur naissance dans le cas contraire (5); en cas de pluralité de pensions principales, le délai de cinq années court successivement à partir de chaque concession, mais il n'y a pas possibilité du rappel au titre des concessions antérieures (6).

(1) Cf. Circulaire du 15 juin 1927, A, § 1 (*B. O. M.* 27.7.727) : le même contrôle s'exerce pour les indemnités pour charges de famille (art. 2, loi 14 avril 1924) et pour les pensions temporaires d'orphelins de l'article 23 de la même loi (cf. *infra*, titre II). Comp. art. 5, loi 16 juillet 1927 (*D.* 27.4.387) : les suppléments temporaires de majorations (cf. *infra*) sont mis aux mêmes règles que les majorations de la loi de 1919 en ce qui concerne leur attribution, leur paiement, leur suspension.

(2) Cf. *supra*, titre préliminaire, chapitre II.

(3) Cf. Avis du Conseil d'État du 19 mai 1931, n° 204.114. Circ. Pensions 29 juillet 1931 (*B. O. M.* 31.7.786).

(4) Conformément au principe posé dans notre introduction, nous rappellerons seulement que pour les pensions concédées pour faits antérieurs au 2 août 1914 (Loi 18 juillet 1922 et loi 22 juin 1927), le droit aux majorations se prescrit par cinq ans à partir du 17 octobre 1922, si les enfants sont nés antérieurement ou à leur date de naissance dans le cas contraire. Cf. Décret 17 oct. 1922 (*D.* 24.4.213).

(5) Quest. écr. 15525, 22 novembre 1922 (*B. O. M.* 22.12.1238).

(6) Cette règle ne s'applique pas aux pensions concédées au titre de la loi de 1927 ci-dessus visée, qui n'a pas ouvert de droits nouveaux aux bénéficiaires des lois de 1831 (Cf. Circulaire susvisée).

La circulaire du 29 juillet 1931 distingue au surplus deux cas : nous nous permettons de la reproduire :

1^o TITULAIRES DE PENSION DÉFINITIVE OU TEMPORAIRE (MÊME EXPIRÉE) SE TROUVANT ENCORE DANS LE DÉLAI PRÉVU PAR L'AVIS DE LA SECTION DES FINANCES DU CONSEIL D'ÉTAT DU 19 MAI 1931 POUR SOLLICITER UNE MAJORATION A LAQUELLE ILS ONT DROIT ET QUI LEUR A ÉTÉ REFUSÉE ANTÉRIEUREMENT (DEMANDE PRODUITE APRÈS EXPIRATION DES DÉLAIS D'APPEL PRÉVUS PAR L'ARTICLE 38 DE LA LOI DU 31 MARS 1919, APPLICATION INEXACTE DES DISPOSITIONS COMBINÉES DES ARTICLES 13 ET 26 DE LA LOI DU 31 MARS 1919 AVANT LA PUBLICATION DE LA CIRCULAIRE N^o 0403/Ad. DU 19 FÉVRIER 1930, FORCLUSION ANTÉRIEURE EN CAS DE CONCESSIONS SUCCESSIVES, ETC.).

« Il appartiendra aux intéressés, conformément aux dispositions de l'article 7-§ 1 de l'instruction du 30 juin 1920, de demander au ministère des Finances... qu'il soit procédé à la concession des majorations auxquelles ils sont en droit de prétendre. Ils doivent joindre à leur demande les pièces prévues à l'article 28. (§§ e et g) de l'instruction du 31 mai 1920 modifié par la circulaire n^o 097/Ad. E. M. P. du 20 octobre 1923. Les majorations supplémentaires pour enfants de grands invalides auxquelles les intéressés peuvent prétendre le cas échéant, seront attribuées dans les conditions prévues par la circulaire n^o 0154/Ad. du 15 mai 1925 au vu des titres de majoration pour enfants établis par le ministère des Finances.

2^o TITULAIRES D'ALLOCATION PROVISOIRE D'ATTENTE SOLLICITANT LE BÉNÉFICE DE L'AVIS DE LA SECTION DES FINANCES DU CONSEIL D'ÉTAT DU 19 MAI 1931.

« Il ne peut s'agir, en fait, que de titulaires de pension dont le titre de pension est arrivé à expiration (pensionnés temporaires) ou a été remplacé par un titre d'allocation provisoire d'attente à la suite d'une demande de revision et qui avaient été, lors de la délivrance de leur titre d'allocation provisoire d'attente, considérés comme n'ayant pas droit aux majorations en raison d'un refus d'attribution de ces majorations pour une période antérieure. Dans ce cas, les intendants des pensions, au vu des pièces d'état civil prévues par la circulaire n^o 087/Ad. du 20 octobre 1923, échangeront le titre d'allocation provisoire d'attente dont les intéressés sont titulaires contre un nouveau

titre conforme à leurs droits. Suivant que le dossier de pension aura été ou non transmis à la Commission consultative médicale, l'intendant des pensions, se conformera pour l'envoi à ce dernier organe ou le classement des pièces d'état civil aux dispositions prévues aux deux avant-derniers alinéas de la circulaire n° 0359/Ad. du 19 février 1929.

« Il reste entendu, d'autre part, que si les intéressés ont droit à un rappel de majoration pour les concessions antérieures, ils devront se conformer aux prescriptions du paragraphe 1 qui précède... »

La perception des arrérages des majorations se prescrit également par trois ans (1).

C. — *Retrait des majorations pour enfants.*

Il y a quatre cas de retrait des majorations pour enfants :

PREMIER CAS. — MORT DE L'ENFANT.

Au décès de l'enfant, la veuve perd tout droit à majoration en vertu du caractère de non-réversibilité de la majoration du décédé sur la tête de ses autres enfants.

DEUXIÈME CAS. — RETRAIT NORMAL POUR LIMITE D'ÂGE A DIX-HUIT ANS.

La limite d'âge de dix-huit ans est le cas normal de retrait de la majoration; ce retrait a lieu de plein droit. Il ne peut avoir lieu pour le motif que la veuve peut aisément subvenir aux besoins de ses enfants ou que ceux-ci travaillent pour gagner leur vie; il en était autrement en matière d'allocation de guerre (2).

TROISIÈME CAS. — CONDAMNATION DE L'ENFANT.

Le fait pour un orphelin d'être placé par décision judiciaire dans un établissement de redressement moral n'entraîne pas la la déchéance du droit à majoration (ou subsidiairement du droit à pens'on). Ce droit n'est suspendu qu'en cas de condamnation à une peine afflictive ou infamante (3).

(1) Cf. *supra*, titre préliminaire, chap. II.

(2) C. d'Ét., 10 janv. 1919 (Galet) (D. 19, Chron. 11).

(3) Lettre de l'Office national des Pupilles de la Nation du 16 août 1932 (B. O. P. N. n° 33, p. 38).

QUATRIÈME CAS. — RETRAIT DE LA MAJORATION A LA MÈRE.

La loi du 31 mars 1919 dans son article 71 ne contenait primitivement aucune disposition relative au retrait des majorations à la mère ou au tuteur et à leur délégation éventuelle à la personne ou à l'établissement s'occupant effectivement des enfants.

La loi du 13 juillet 1923 (1) a heureusement fait disparaître cette lacune en ajoutant à l'article 71 de la loi de 1919 ses alinéas 2 à 7 : en principe le retrait d'une majoration a pour conséquence immédiate sa délégation à une autre personne que son titulaire normal, c'est-à-dire, que le titulaire de la pension principale. L'idée dominante de la nouvelle loi a été, en effet, que les majorations pour enfants ont un caractère strictement et totalement alimentaire (2) et que par conséquent elles ne doivent être utilisées que pour l'enfant et dans son seul intérêt. La pension principale n'a pas de destination aussi précise de laquelle on ne peut s'écarter.

La délégation est de plein droit ou judiciaire.

A. — *Délégation d'office ou de plein droit.*

En laissant de côté le cas du divorce ou de la séparation de corps, on ne retiendra que les trois cas suivants précisés par le nouvel article 71 (3) :

1^o *Déchéance paternelle du titulaire de la pension principale* (alinéa 2). — La majoration est inscrite au nom du tuteur et lui est payée.

2^o *Admission des enfants à l'Assistance publique* (alinéa 3). — La majoration inscrite d'office au nom de l'Administration est payée sans qu'il soit nécessaire de faire prononcer la déchéance paternelle de la mère.

3^o *Pupilles de la Nation confiés à un office départemental ou pourvus d'un tuteur officieux.* — L'inscription de la majoration

(1) D. 24.4.333. Instr. min. 30 janv. 1924 (D. 24.4.333, B. L. D. 24.77, J. O. 1^{er} févr. 1924, B. O. M. 24.2.218). Circ. 8 févr. 1924, n° 0107/Ad. (B. O. M. 24.3.415).

(2) Cf. *infra*, section IV.

(3) Cf. pour les commentaires sur la tutelle nécessités par les dispositions de ce texte, II^e partie, titre II, chap. I.

a lieu d'office soit au nom de l'Office départemental ou de son délégué, soit au nom du tuteur officieux de l'enfant (1).

B. — *Délégation judiciaire pour indignité du titulaire de la pension principale.*

Cette seconde forme de la délégation fait l'objet des alinéas 6 et 7 de l'article 71. L'indignité dont il s'agit n'est qu'une question de fait et n'a rien de commun avec la peine civile en matière successorale : s'agissant de la mère, il peut arriver que, dénaturée, elle manque à tous ses devoirs en abandonnant ses enfants ou en leur montrant de fâcheux exemples, ou bien qu'elle détourne de leur destination propre les majorations touchées au nom de ses enfants. Dans tous les cas, la justice a à intervenir en faveur de ces enfants.

1^o TRIBUNAL COMPÉTENT POUR PRONONCER LE RETRAIT DE LA MAJORATION.

C'est le tribunal civil de la résidence de la famille qui prononcera, s'il y a lieu, le retrait de la majoration en l'attribuant à la personne ou à l'établissement qui s'occupe effectivement des enfants. Le tribunal civil présente dans l'esprit du législateur pour les intéressés toute garantie d'impartialité dans une question qui peut être fort délicate.

2^o PERSONNES AYANT QUALITÉ POUR SAISIR LE TRIBUNAL.

L'alinéa 7 donne qualité au procureur de la République, en vertu de son rôle général de protection des mineurs, ou à toute personne qui a ou qui compte prendre à sa charge les enfants.

3^o IRRECEVABILITÉ DE L'APPEL CONTRE LE JUGEMENT.

La question de savoir si la voie de l'appel était ouverte contre un jugement de retrait de majoration pour enfant a été

(1) La loi du 19 juin 1923, votée un mois avant la loi du 13 juillet 1923, a abrogé les textes concernant la tutelle officieuse : le législateur ne s'en est plus souvenu. Cf. II^e partie, *loc. cit.*

résolue négativement par un arrêt de la Cour de Grenoble du 3 mars 1930 (1).

Dans l'espèce, la veuve Madelon s'était vu retirer la majoration qu'elle touchait pour sa fille mineure par un jugement qui attribuait cette majoration à l'Office départemental des Pupilles de la Nation de l'Isère qui s'occupait effectivement de l'enfant. La veuve fit appel de ce jugement le 2 février 1930. Régulier en la forme pour avoir été énoncé dans le délai de deux mois à partir de la signification du jugement, son appel fut déclaré par la Cour irrecevable quant au fond pour les motifs suivants.

Si l'appel, voie de recours de droit commun (2) est ouvert dans tous les cas, même dans le silence des textes, néanmoins « la suppression du droit d'appel peut résulter implicitement de l'ensemble de la loi et de son esprit ». Or, l'article 71 dont s'agit ne fait aucune allusion à la possibilité de l'appel ou de toute autre voie de recours, se bornant à définir le tribunal compétent et les personnes ayant qualité pour agir.

Il ne faut pas perdre de vue non plus que la majoration pour enfant fait partie d'un droit principal, la pension concédée à la veuve : à ce sujet la Chambre civile de la Cour de cassation s'est toujours prononcée pour l'irrecevabilité de l'appel contre un jugement prononçant déchéance du droit à pension, pour le motif que les articles 21 et suivants de la loi du 31 mars 1919 « ayant organisé devant le tribunal une procédure spéciale, rapide et réglant en ce sens le droit d'opposition, le silence de la loi en ce qui concerne l'appel doit faire admettre que les demandes en déchéance, ou l'urgence, sont soumises à un seul degré de juridiction » (3).

Si ce motif n'appartient pas à la lettre même de l'article 71, il peut se dégager de l'esprit qui a présidé à l'élaboration de son texte complémentaire en 1923. La loi de 1923 votée sans discussion ne renferme aucune disposition sur la procédure du retrait.

(1) Grenoble 3 mars 1930 (Veuve Madelon) (*D. H.* 30.292) confirmant un jugement du Tribunal civil de l'Isère (Sect. de Grenoble) du 20 décembre 1929. Comp. en matière d'allocations de guerre (loi 5 août 1914), les décisions de la Commission supérieure des allocations n'étaient susceptibles d'aucun recours (*C. d'Ét.* 12 janv. 1917, *D.* 18.3.32; 31 mars 1922 (Gillet), *D.* 22, Chron. 13).

(2) Cf. *Rép. prat. D.*, v^o *Appel en matière civile*, n^o 69 : « L'appel est de droit commun; il peut frapper tout jugement rendu en premier ressort. »

(3) Cf. *infra*, chap. II.

Mais il est permis de se reporter à l'exposé des motifs d'un projet de loi en date du 14 mars 1922 qui est devenu la loi du 22 juillet 1923 sur le retrait de l'allocation aux familles nombreuses (1) : « Nous avons cru bon, y est-il dit, de laisser au tribunal civil qui présente pour les intéressés toute garantie d'impartialité le soin de prononcer le retrait de ces majorations et de les attribuer à la personne ou à l'établissement s'occupant effectivement de l'enfant. La procédure que nous avons prévue à cet effet est celle que la Commission de l'Hygiène, de l'Assistance et de la Prévoyance sociales du Sénat a adopté dans son rapport sur la proposition de loi concernant l'aide nationale aux familles nombreuses » ; or, d'après l'article 4 de la loi du 22 juillet 1923, l'allocation peut être retirée par décision du juge de paix de la résidence de la famille en son cabinet, décision susceptible d'appel devant le tribunal civil de l'arrondissement qui statuera en chambre du Conseil sur simple requête.

Ce rapprochement est significatif : il n'est pas douteux que si la loi du 13 juillet 1923 avait voulu être aussi explicite que celle du 22 juillet, elle n'y aurait pas manqué. Dès lors, la procédure de l'article 71 est bien dérogatoire au droit commun, et le tribunal est seul compétent en premier et dernier ressort, le silence du texte devant faire écarter la possibilité de l'appel en notre matière par comparaison avec l'article 4 de la loi du 22 juillet 1923.

Il serait illogique d'admettre que le tribunal seul compétent pour statuer sur le droit principal à pension ne puisse aussi connaître exclusivement du droit accessoire à la majoration.

L'appel paraît au surplus de peu d'utilité en la matière : ce n'est en effet que pour de sérieuses raisons que le tribunal civil prononcera le retrait de la majoration : il aura le plus souvent, pour éclairer son opinion à sa disposition un jugement ayant statué sur les droits de puissance paternelle de la mère : une cour ne pourrait dès lors infirmer son jugement de retrait.

(1) D. 25.4.147 (Propositions de loi tendant à modifier cette loi, n° 227, Chambre, 22 juin 1932, et n° 154, Sénat, 25 févr. 1932). Cf. art. 88, loi de fin. 19 déc. 1926 (D. 27.4.252) ; décr. du 10 mars 1928 (B. L. D. 28.216) et arrêté du 17 nov. 1931 (B. L. D. 31.472 ; J. O. 28 nov. 1931). Cf. loi 27 juill. 1932 (B. L. D. 32.394, J. O. 2 août 1932, p. 8426) modifiant l'art. 6 de la loi susvisée.

SECTION III.

Du taux des majorations pour enfants.

§ 1. — MÉTHODE DE FIXATION DU TAUX DE BASE.

Il y a encore en cette matière des injustices flagrantes tenant au fait que les majorations ne sont pas fixées d'après la même méthode : on peut, en effet, relever trois procédés de fixation du taux des majorations pour enfants.

A. — *Le procédé de l'échelle.*

C'est celui de l'article 13 de la loi de 1919 relatif aux majorations pour enfants d'invalides, et qui consiste à faire varier le taux de la majoration selon le degré d'invalidité des pensionnés, méthode consacrée également par l'article 65 de la même loi (alinéa 4) ainsi conçu : « Les majorations pour enfants instituées par la loi seront allouées dans tous les cas et liquidées suivant le taux de la pension définitive ou temporaire concédée. » Il n'est toutefois pas question du grade. C'est ainsi que le taux de base fut fixé à 300 francs pour un enfant d'invalidité de 100 % avec échelons diminuant de 15 francs par 5 % d'invalidité en moins.

Le même procédé est en usage pour le taux des indemnités pour charges de famille allouées aux fonctionnaires : ce taux était au 1^{er} août 1929 de 660 francs pour le premier enfant, 960 francs pour le second, 1.560 pour le troisième, 1.920 francs pour le quatrième et au-dessus (1).

B. — *Le procédé du pourcentage.*

La pension principale peut aussi être majorée d'un certain pourcentage suivant le nombre d'enfants : ainsi l'article 2, alinéa 6, de la loi du 14 avril 1924 dispose que la pension est majorée de 10 % pour tous titulaires ayant élevé trois enfants et de 5 % supplémentaires par enfant au-dessus de trois enfants :

(1) CANAL, *op. cit.*, p. 35.

il y a là des bonifications pour famille nombreuse qu'il ne faut pas confondre avec les indemnités pour charges de famille (1).

C. — *Le procédé de la majoration fixe.*

C'est le procédé consacré par les articles 19 et 20 de la loi du 31 mars 1919 pour les enfants de veuves pensionnées. Le taux uniforme de ces majorations (2) quel que soit le nombre d'enfants, primitivement fixé à 300 francs, correspondait donc à la majoration accordée à un enfant d'invalidé à 100 %.

§ 2. — APERÇU LÉGISLATIF SUR LES AUGMENTATIONS SUPPLÉMENTAIRES ANNUELLES DU TAUX DE BASE.

L'identité du taux de base des majorations pour enfants de veuves avec celle des enfants d'invalides disparut bientôt au profit de ces derniers : l'article 138 de la loi du 31 décembre 1921 (3) leur accorda des majorations annuelles supplémentaires temporaires égales à 200 francs pour un pensionné à 100 % avec une diminution de 10 francs par 5 % d'invalidité en moins : un pensionné à 100% touchait donc 500 francs par enfant, alors que la veuve continuait à ne percevoir que 300 francs par enfant avec une pension beaucoup moins forte, ce qui ne faisait que 83 centimes par jour et par enfant, somme manifestement insuffisante.

Cette anomalie émut le Gouvernement qui déposa un projet portant la majoration pour enfant de veuve à 600 francs; mais, après avis de la Commission des Finances de la Chambre, la loi du 15 juillet 1922 (4) ne retint que le chiffre de 500 francs, maxi-

(1) D. 25.4.1 et s. Cf. C. d'Ét. 6 janv. 1926 (Decoings) (D. H. 26.87) : ces majorations ne peuvent porter la pension à un chiffre supérieur aux trois quarts du traitement moyen ou à un chiffre supérieur à 18.000 francs.

(2) Cf. Rapport Chéron, 31 mai 1917. Comp. loi 4 août 1919 (D. 20.4.53); décr. 3 mai 1917 (J. O. 4 mai 1917; DALLOZ, *La Guerre de 1914*, vol. 18, p. 133); Instr. 16 mai 1917 (B. O. *Guerre*, 1917, p. 1223 et DALLOZ, *op. cit.*, p. 230); Instr. 4 juillet 1919 (B. O. *Guerre*, p. 1849; DALLOZ, *op. cit.*, vol. 19-20, p. 157); Circ. 27 juin 1917 (B. O. *Guerre*, p. 1899, DALLOZ, *op. cit.*, p. 115). Comp. art. 107 loi de fin. 16 avril 1930 (D. 30.4.288) relatif au taux des suppléments alloués aux orphelins des inscrits maritimes.

(3) D. 23.4.41. Nous avons vu dans notre section I que ces majorations continuent à être perçues par les enfants dont la mère ne peut prétendre à pension.

(4) D. 24.4.211 (C'est par erreur que le renvoi concernant ladite loi est indiqué au D. 23.4.219 dans le commentaire fait sous l'article 195 de la loi de finances du 13 juillet 1925 (Cf. *infra*); le renvoi erroné concerne aussi une loi du 15 juillet 1922

mum alloué à un enfant d'invalidé et qui ne pouvait être dépassé sans inconvénient.

L'équilibre ainsi rétabli fut à nouveau rompu par la loi du 30 janvier 1924 (1) modifiant la loi de 1921 en faveur des enfants d'invalides.

L'article 195 de la loi de finances du 13 juillet 1925 (2) porta de nouveau augmentation des majorations pour enfants : le premier texte voté par la Chambre introduisait dans la législation trois catégories de majorations :

a) les majorations pour enfants autres que ceux de grands invalides et de veuves se trouvaient augmentées de 80 % par rapport au taux de base de 1919, par exemple :

$$\frac{80 \times 300}{100} = 240^f + 300^f = 540^f.$$

b) les majorations pour enfants de grands invalides ne bénéficiaient d'aucune augmentation par rapport au taux de 1921; mais les invalides recevaient le pourcentage d'augmentation de 80 % qui se cumulait avec le taux susvisé;

c) les majorations pour enfants de veuves avaient été portées déjà à 500 francs. Par application du coefficient d'augmentation, elles atteignaient également le montant de 540 francs : une allocation supplémentaire de 40 francs était donc seulement prévue.

Ce projet créait donc un régime exceptionnel pour une catégorie spéciale de pensionnés : aussi le Sénat proposa-t-il un article nouveau qui, ratifié par la Chambre, devint l'article 195 (3). Le nouveau supplément temporaire fut fixé pour les orphelins à 240 francs alors que pour les enfants d'invalides de 100 % à 85 % il s'échelonnait de 240 à 204 francs et pour les enfants d'invalides de 80 % à 10 % il se montait à 80 % du taux de base. L'alinéa 2 de l'article 195 autorisait le cumul de ces suppléments avec ceux de 1921, 1922 et 1924. En ce qui

mais qui concerne les allocations accordées aux victimes du travail et à leurs ayants cause). Cf. sur les formalités à remplir; cf. Quest. écr. 14613, 12 oct. 1922 (*B. O. M.* 22.9-10.989).

(1) D. 24.4.139.

(2) D. 25.4.334. Cf. sur la législation antérieure, rapport Bérenger, Sénat, annexe n° 140 (t. III, p. 121) (*J. O.* 19 mai 1925, p. 476 et s.). Instr. 21 juillet 1925 (*B. O. M.* 25.7.681 et s.); Circ. 0159/Ad. 23 juillet 1925, art. 1 (*B. O. M.* 25.7.713) et 7 déc. 1925, § 4 (*B. O. M.* 26.1.13 et s.).

(3) Cf. *J. O.*, déc. parlém. Sénat, 1925, p. 1073; Rapport Lamoureux, Chambre, 1925, annexe n° 1759 (t. II, p. 174); Rapport Bérenger, annexe n° 402 (t. III).

concerne les majorations pour enfants de veuves, leur montant était donc de 740 francs avec effet du 16 juillet 1925 (300 + 240 + 200).

La loi de finances du 19 décembre 1926 (1), après avoir dans son article 96 majoré les suppléments temporaires des enfants des invalides de 100 % à 85 % seulement suivant l'échelle de 280 francs à 238 francs, accorda un supplément annuel temporaire aux orphelins fixé par son article 99 à 320 francs : la majoration pour enfant de veuves se montait donc à partir du 1^{er} janvier 1927 à 820 francs (2) (300 + 320 + 200).

Une refonte générale fut opérée par l'article 4 de la loi de finances du 16 juillet 1927 (3), portant effet du 1^{er} août 1926 au 31 décembre 1927 : le supplément spécial temporaire des majorations pour enfants attribué en vertu des lois des 31 mars et 24 juin 1919 est porté à 110 % pour les enfants de veuves $(300 + (\frac{300 \times 110}{100}) = 630^{\text{fr}} + 200 = 830^{\text{fr}})$ et pour les enfants d'invalides de 50 % et plus, à 105 % pour les enfants d'invalides de 40 à 45 %, à 100 % pour les autres; d'où un nouvel avantage très net pour les enfants d'invalides (4).

La loi de finances du 27 décembre 1927 (5) réforma ce système à partir du 1^{er} janvier 1928 : d'une part son article 72 porta le supplément temporaire de l'article 195 de la loi de 1925 à 112 % du taux de base; d'autre part son article 74 disposa que le supplément de 1921 alloué aux enfants de grands invalides était porté à 308 francs et qu'un supplément annuel de 108 francs était en outre accordé à chaque orphelin. Le calcul de la majo-

(1) D. 27.4.252.

(2) Circ. 29 déc. 1926 (*B. O. M.* 26.11-12.1317) : ces majorations sont exclusivement celles qui sont inscrites pour un montant de 500 francs au grand livre de la Dette publique et rattachées à des pensions de veuves ou d'orphelins des catégories suivantes : veuves et orphelins bénéficiaires de la loi du 31 mars 1919 (avec application ou non de l'article 50 de la loi du 14 avril 1924, cf. *infra*, titre II), de la loi du 24 juin 1919 (victimes civiles de la guerre) et de la loi du 17 avril 1923 (Alsaciens-Lorrains). Circ. des 8 et 26 janvier 1927 (*B. O. M.* 27.1.34 et 39).

(3) D. 27.4.387. Instr. 27 juillet 1927 (*B. O. M.* 27-7-691 à 720); Circ. 10 août 1927 (*B. O. M.* 8.880 à 918).

(4) Cf. Décr. 3 août 1927 (*J. O.* 6 août 1927), 28 oct. 1927 (*J. O.* 30 oct. 1927). Le décret du 13 novembre 1927 (*J. O.* des 14-15 nov. 1927) est relatif aux personnes régies par les dispositions spéciales à l'Alsace-Lorraine contenues dans la loi du 16 juillet 1927.

(5) D. 28.4.97-111. Instr. 6 janv. 1928 (*B. O. M.* 28.1.78 et s.); Circ. 15 févr. 1928 (*B. O. M.* 28.3.417).

ration pour enfants de veuves s'établissait donc ainsi : $300 + (300 \times 1,12) = 636 + 200$ (loi 1922) $+ 108 = 944$ francs.

L'article 82 de la loi de finances du 30 décembre 1928 (1) porta à partir du 1^{er} janvier 1929 le même supplément à 132 % du taux initial de 1919, avec possibilité de cumul des suppléments de 1922 et de 1927 : la majoration pour enfant de veuve se montait dès lors à : $300 + (300 \times 1,32) = 696 + (200 + 108) = 1.004$ francs.

La dernière modification définitive dans le calcul de cette majoration fut apportée par l'article 2 de la loi du 23 mars 1929 (2) qui porta à 140 % l'augmentation du taux de base : l'article 3 de la même loi abrogeait l'article 82 de la loi précédente : ce calcul est ainsi fixé à $300 + \left(\frac{100 \times 140}{100} \right) = 720 + 200 + 108 = 1.028$ francs. Une double remarque s'impose : d'une part, depuis 1927 les enfants de grands invalides n'ont bénéficié d'aucun autre supplément; d'autre part, alors que les précédents suppléments avaient fait l'objet d'adjonctions budgétaires, le dernier en date est consacré par une loi spéciale : il reçoit par là même un caractère permanent et est valable pour tous les prochains exercices sans qu'il soit besoin d'y revenir (3). Les difficultés budgétaires de 1932-1933 excluent toute possibilité d'augmentation du pourcentage du taux initial.

Nous résumons dans le tableau récapitulatif suivant la législation concernant les différents suppléments ayant augmenté la dotation initiale allouée par la loi de 1919 à l'enfant de veuve ou à l'orphelin de père et mère (4) :

TABLEAU

(1) D. 29.4.273-301).

(2) D. 29.4.381. Instr. 25 mars 1929 (*J. O.* 28 mars 1929 et *B. L. D.* 29.101); Circ. 30 mars 1929 (*B. O. M.* 29.4.802) : « Le montant du nouveau supplément temporaire spécial est fixé à 528 de façon que la dotation totale de l'enfant soit égale à celle que reçoit le pensionné à 100 %, lequel se voit attribuer une majoration en principal de 300 francs, un supplément spécial temporaire de majoration de 420 francs et à titre d'accessoire de l'allocation spéciale temporaire aux grands invalides une majoration supplémentaire temporaire de 308 francs, soit au total 1.028 francs. »

(3) Remarque faite par le commentateur du D. 29.4.381. Sur les caractères de ces suppléments, cf. *infra*, art. 5 loi 16 juillet 1927 (D. 27.4.387).

(4) Comp. le « Tarif des Pensions des victimes de la guerre » (*Bull. de l'A. G. M. G.* janv. 1933, n° 203).

TEXTES RELATIFS aux majorations	MODE DE CALCUL	TOTAL francs
I. — <i>Taux de base</i> : art 19, al. 5, loi du 31 mars 1919.	Taux de base.	300
II. — <i>Suppléments annuels temporaires</i> :		
1 ^o <i>Loi du 15 juil'et 1922.</i>	300 + 200	500
2 ^o <i>Loi du 13 juillet 1925</i> (art. 195).	300 + 240 + 200	740
3 ^o <i>Loi du 19 décembre 1926</i> (art. 99)	300 + 320 + 200	820
4 ^o <i>Loi du 16 juillet 1927</i> (art. 4).	$300 + \left[\left(\frac{300 \times 110}{100} \right) = 630 + 200 \text{ (L. 1922)} \right]$	830
5 ^o <i>Loi du 27 décembre</i> <i>1927 (art. 72)</i>	$300 + \left[\left(\frac{300 \times 112}{100} \right) = 636 + 200 + 108 \right]$	944
6 ^o <i>Loi du 30 décembre 1928</i> (art. 82)	$300 + \left[\left(\frac{300 \times 132}{100} \right) = 696 + (200 + 108) \right]$	1.004
III. — <i>Supplément annuel fixe</i> :		
<i>Loi du 23 mars 1929</i> (art. 3).	$300 + \left[\left(\frac{300 \times 140}{100} \right) = 720 + (200 + 108) \right]$	1.028

SECTION IV.

Des caractères juridiques des majorations pour enfants.

Nous examinerons dans la présente section les caractères juridiques et la nature juridique des majorations pour enfants.

§ 1. — CARACTÈRES DES MAJORATIONS.

A. — Caractères dérivant du caractère alimentaire.

PREMIER CARACTÈRE. — INSAISSISSABILITÉ.

L'article 71, alinéa 1 de la loi du 31 mars 1919 déclare incessibles et insaisissables les majorations pour enfants : cette disposition « a pour but de rendre insaisissables et incessibles pour la totalité les majorations pour enfants. Celles-ci ont un *carac-*

rière strictement et totalement alimentaire et ne devront être utilisées que pour l'enfant et dans son intérêt. Leur montant ne doit pas entrer dans le calcul de la quote-part cessible et saisissable de la pension du père (ou de la mère). Pour le même motif les majorations ne sauraient être dues et payées à une mère ou à un père déchu de la puissance paternelle ... » (1).

Nous traiterons préalablement des règles relatives à l'insaisissabilité des pensions, qui n'est que *relative*, puis des règles relatives à celle des majorations qui est *absolue*.

1^o INSAISSISSABILITÉ RELATIVE DE LA PENSION PRINCIPALE :
ÉTUDE COMPARATIVE.

« L'incessibilité et l'insaisissabilité au moins partielle des pensions... et allocations de toute nature, dit le rapport déjà cité, sont des règles qui s'imposent au législateur... Au moment où tant de centaines de millions vont être payés aux pensionnés de l'État, il importe de maintenir plus énergiquement que jamais le principe de l'incessibilité et de l'insaisissabilité qui progressa dans nos lois depuis la déclaration du 7 janvier 1779 et qui a été inscrit dans l'intérêt même des pensionnaires et à raison du caractère alimentaire des pensions... »

La loi du 31 mars 1919 a consacré ce principe dans ses articles 2 et 8 : les pensions de guerre sont donc pour une quote-part saisissables; les pensions de veuves le sont aussi comme les pensions d'orphelins, quand ceux-ci sont titulaires de la pension de leur mère. Cette règle générale s'applique d'ailleurs non seulement aux pensions d'invalidité ou d'ancienneté, mais encore aux traitements d'activité et aux salaires privés (2) : la quote-

(1) Rapport Masse, précité, p. 1987. La loi du 13 juillet 1923, que nous avons examinée dans la section II du présent chapitre a laissé intact l'alinéa 1 de l'article 71. Comp. BINET et FRANCESCHI, *op. cit.*, p. 7; LABAU, *op. cit.*, p. 324.

(2) Comp. Déclaration du 7 janv. 1779, Décr. 19 pluvi. an III; Loi 27 vent. an IX, art. 28 et 30; Lois 11 et 18 avril 1831, art. 451; Ordonn. 25 juillet 1839; Loi 19 mai 1834; Décr. 31 mai 1862 (D. 62.4.83); Loi 12 janv. 1895, art. 2, 8, 55, al. 5; Loi 31 mars 1919; 27 juillet 1921 (D. 22.4.17), art. 97; Loi de fin. 19 déc. 1926 (D. 27.4.233); Loi 4 août 1930 (D. 31.4.81); Loi 24 août 1930 (D. 31.4.87). Comp. aussi art. 21, al. 3, loi 14 juillet 1905 (D. 1906.4.136, note 6) et art. 20, décret 1^{er} févr. 1910 (Loi 31 juillet 1907, D. 1908.4.2), art. 580, 581 et 592; C. proc. civ. (Nouveau C. proc. civ. annoté, nos 91 et s., 110 et s.). PLANIOL, t. II, n° 184; GARSONNET et CÉZAR-BRU, *Traité théorique et pratique de procédure* (3^e éd., t. 4, n° 91); GARSONNET et COLMET-DAAGE, *Précis théorique et pratique de procédure* (2^e éd. par TISSIER, t. 2, n° 1178). — *Jur. gén.*, v° *Pension*, nos 764 et 766; v° *Organ. militaire*, p. 1895; *Code des lois pol. et adm.* annotées, t. 4, II, v° *Comptabilité publique*, p. 505 et s., nos 549 et s., et t. 5, v° *Pension*, p. 1054 et 1103, nos 5046 et s., nos 6121 et s.; C. civ. annoté, t. 1, p. 439 et s. Loi 13 avril 1932 (D. 32.4.176), modifiant l'article 592 du Code de procédure civile.

part saisissable est réservée au cas de débet envers l'État et au cas de créance alimentaire en vertu du Code civil.

Il est assez curieux de constater que le principe de l'insaisissabilité des pensions consacré en vertu de leur caractère alimentaire subit justement une exception pour le même motif humanitaire tiré de ce caractère : il en est ainsi d'après les termes des articles 203 et 205, 301 du Code civil : la portion saisissable est généralement fixée au tiers de la pension; il s'ensuit donc qu'aucune saisie-arrêt ne peut être pratiquée sur la pension pour sûreté d'une créance commerciale (1).

En cas de dette envers l'État, la quote-part saisissable de la pension principale est même réduite à un cinquième. A ce sujet remarquons que les dettes envers l'État ne peuvent être compensées par les créanciers de l'État : au nombre de ces derniers figurent les pensionnés de guerre; dans ces conditions, dit une réponse à une question écrite, tout en recommandant aux percepteurs de faire preuve de toute la bienveillance possible envers les contribuables que sont ces pensionnés, l'Administration ne saurait empêcher ces comptables de prendre les mesures propres à sauvegarder leur responsabilité pécuniaire qui a été rétablie avec toutes ses conséquences en matière d'impôt direct (2).

2° INSAISSISSABILITÉ ABSOLUE DES MAJORATIONS POUR ENFANTS.

Il résulte clairement des travaux préparatoires concernant l'alinéa 1 de l'article 71 de la loi du 31 mars 1919 que les majo-

(1) Consulter : Trib. paix Reims 5 déc. 1906 (D. 1907.2.132), Paris, 11 janv. 1908 (D. 1908.2.312), Civ., 9 janv. 1917 (D. 17.1.125, S. 20.1.69 et *Gaz. Pal.* 18 et 19.1.42); Civ., 9 avril 1921 (Rodary, D. 21.1.8; *Gaz. Pal.* 21.7.176, S. 22.1.71); Dijon, 17 févr. 1922 (*Recueil*, Dijon, 22.44), Poitiers, 10 avril 1922 (D. 23.2.96, *Gaz. Pal.* 22.2.44 et S. 22.2.134), Trib. civ. Nice, 12 juillet 1923 (*Gaz. Trib.* 26 ou 27 déc. 1923), Trib. civ. Marseille, 23 janv. 1924 (*Gaz. Pal.* 24.1.1590), Req. 3 avril 1928 (Dame Gavaudeau) (*Gaz. Pal.* 28.2.173 et S. 28.1.208). Comp. Trib. civ. Aix, 30 oct. 1922 (D. 23.5.11). — Quest. écr. 4773, 21 juin 1929 (*B. O. M.* 29.7.1172). Comp. Prop. loi Sabiani, n° 4770, 12 mars 1931, tendant à limiter les saisies-arrêts sur les pensions de guerre (*B. O. M.* 31.3.293). Noter que les articles 203, 205, 207, 212, 214, 238, 290, 301 et 356 du Code civil sont les seuls articles faisant échec au principe. Com. Loi 16 mars 1932 (*B. L. B.* 32.159). Quest. écr. 7612, 18 févr. 1921 (*B. O. M.* 21.12.406).

(2) Quest. écrites 26840, 11 févr. 1919 (*B. O. M.* 19.1.232); 6501, 29 déc. 1921 (*B. O. M.* 21.9.51); 6915, 25 janv. 1921 (*B. O. M.* 21.10.149); 10693, 8 nov. 1921 (*B. O. M.* 21.20.1341). Article 2101 C. civ. Cf. Rennes, 10 juillet 1930 (*Recueil Rennes*, 1930, 559). Comp. art. 54, loi 14 avril 1924 et Instr. 12 oct. 1924, CANAL, *op. cit.*, p. 78. C. d'Ét. 4 mars 1932 (Fleury) (*D. H.* 32.303.); BERTHÉLEMY, *Droit administ.* (12^e éd.), p. 932, note 2. Cf. aussi Loi 9 avril 1918 (D. 20.4.62) sur l'acquisition de petites propriétés rurales et notamment l'article 3 applicable aux pensions de veuves de guerre (portion saisissable 1/5 sans que la pension puisse être réduite du fait de la saisie-arrêt, à moins de 360 fr.). Cf. Loi 26 juillet 1917 (D. 19.4.132) et Loi 16 mars 1932. (*J. O.* 20 mars 1932); Décr. 16 nov. 1931 (*B. L. D.* 31.463; *J. O.* 21 nov. 1931; *D.* 31.4.364)

rations pour enfants, bien qu'accessoires à une pension principale, ne peuvent constituer même pour une quote-part un gage pour un créancier. Cette interprétation s'imposait d'ailleurs au législateur : d'une part le montant déjà insuffisant de ces majorations ne pouvait souffrir d'atteinte sans que la veuve ou les orphelins se vissent dans certains cas la proie de créanciers peu scrupuleux au détriment des besoins des enfants : le créancier n'a donc pas seulement l'obligation morale de s'abstenir. D'autre part le législateur de 1919 trouvait son inspiration dans la jurisprudence relative aux accessoires des traitements et salaires; c'est ainsi que les indemnités pour charges de famille sont insaisissables pour la totalité (1). La portion saisissable du traitement doit être fixée en faisant état du traitement *brut* y compris les accessoires sauf les indemnités pour charges de famille : si la garde des enfants du fonctionnaire divorcé est confiée à la mère, cette indemnité est entièrement distraite du traitement global et entièrement versée à la mère en l'acquit jusqu'à due concurrence de la pension alimentaire à laquelle le père a été condamné en faveur des enfants. Les oppositions pour aliments ne peuvent résulter que d'un jugement ou d'une ordonnance du juge qui doivent être signifiées au comptable chargé du paiement des arrérages. A cet effet le ministère des Finances communique à l'avoué ou à la femme le numéro et le lieu de paiement de la pension à saisir (2).

DEUXIÈME CARACTÈRE. — INCESSIBILITÉ.

L'incessibilité est contenue dans la notion d'insaisissabilité (3) : si le créancier ne peut saisir, le débiteur lui-même ne peut se dé-

(1) Comp. Décr. 2 juillet 1928 (*B. L. D.* 18.483), déclarant insaisissables les suppléments temporaires pour cherté de vie et allocations temporaires pour charges de famille. Comp. art. 15, loi 25 juin 1920 (*D.* 21.4.255); Instr. 5 août 1920 (*B. O. M.* 20.7.316 et s.). Comp. Instr. 19 nov. 1931 relative au régime des pensions temporaires d'orphelins instituées par la loi du 30 avril 1930 sur les assurances sociales (*B. L. D.* 31.4.65, *J. O.* 20 nov. 1931); Décr. 15 oct. 1931 (*B. L. D.* 31.4.29, *J. O.* 25 oct. 1931) et 24 oct. 1931 (*B. L. D.* 31.4.33, *J. O.* 27 oct. 1931 et *D.* 31.4.336). Cf. art. 61 C. trav., livre I. Trib. civ. Bourg, 7 avril 1925 (*La Loi* du 30 mai 1925); Trib. civ. Guéret, 13 mai 1925 (*Gaz. Trib.* 21.8.25).

(2) Quest. écr. 7612, 18 févr. 1921 (*B. M. O.* 21.12.406) (2^o et 3^o), 4373, 18 avril 1921 (*B. O. M.* 21.14.618). C. art. 197, loi 13 juillet 1925. Cf. art. 5, loi 16 juillet 1927 (*D.* 27.4.387) : « Les suppléments temporaires de pensions ou de majorations sont soumis aux mêmes règles que les pensions ou majorations de la loi du 31 mars 1919 en ce qui concerne... leur incessibilité et leur insaisissabilité. »

(3) PLANIOL, t. I, n^o 689 et l'arrêt cité : Paris, 11 mai 1892 (*D.* 92.2.239).

pouiller de son droit; l'alinéa 1 de l'article 71 déclare donc incessibles les majorations pour enfants : la veuve ne peut donc s'en défaire au profit d'un seul créancier.

D'après M. Berthélemy (1), l'incessibilité est un droit qui se justifie beaucoup plus que l'insaisissabilité elle-même : « Quand on déclare la retraite insaisissable, c'est au droit des créanciers qu'on porte atteinte; quand on la rend incessible, c'est aux prodigalités du pensionné qu'on obvie (2). »

TROISIÈME CARACTÈRE. — IRRÉVERSIBILITÉ.

Les majorations pour enfants de la loi du 31 mars 1919 sont irréversibles, c'est-à-dire qu'elles sont personnelles à chacun des enfants et qu'elles ne peuvent profiter aux plus jeunes, chaque fois qu'un aîné arrive à l'âge de dix-huit ans (3). Par contre, la majoration pour enfants prévue par l'article 2 de la loi du 14 avril 1924 est réversible pour moitié sur la tête de la veuve (4).

B. — *Interdiction de cumul : aperçu général de la législation.*

La question du cumul offre une complexité particulière : on ne peut dans le cadre de cette étude qu'en donner un aperçu général examiné du point de vue de savoir avec quels avantages pécuniaires les majorations pour enfants sont susceptibles de se cumuler. On rappellera d'une part les règles de cumul concernant les prestations principales (traitements et pensions), d'autre part celles relatives aux prestations accessoires comprises sous le titre générique d'« avantages divers » et consenties par différentes lois.

1° Règles de cumul concernant les traitements et pensions.

La loi du 31 mars 1919 n'a pas en principe dérogé aux règles de cumul des traitements et pensions; ses articles 58 à 63 no-

(1) BERTHÉLEMY, *loc. cit.*, p. 933.

(2) En ce qui concerne l'incessibilité des salaires, cf. art. 62 C. trav., livre I; cette portion incessible ne se confond pas avec la portion insaisissable : en est-il de même en matière de pensions? Nous dirons avec la loi du 16 mars 1932 rapportée ci-dessus que l'incessibilité et l'insaisissabilité ne sont opposables qu'aux cessionnaires ou créanciers dont le titre est antérieur à la décision qui accorde l'allocation. Comp. aussi avec l'Instruction précitée du 19 novembre 1931.

(3) Rapport Masse précité, p. 1958.

(4) Cf. art. 29, loi 14 avril 1924, modifié par l'article 40 de la loi de finances du 30 mars 1929.

tamment ont pour objet de préciser les exceptions qu'elle a entendu y apporter (1).

Le principe de non-cumul a été consacré comme règle générale depuis très longtemps (2). Il a comme conséquence le droit d'option conféré au titulaire de plusieurs droits auxquels il pourrait prétendre et entre lesquels il est appelé à choisir celui qui lui est le plus favorable (3) : il y a là une application de la règle : *Non bis in idem*. Lorsqu'un comptable s'aperçoit que par suite d'une erreur de l'ordonnateur, il va procéder au paiement d'une somme à laquelle la partie prenante n'a pas droit, il suspend d'office le paiement : cette solution évite d'ailleurs aux intéressés d'effectuer par la suite le reversement des sommes indûment perçues et dont ils auraient déjà pu disposer (4).

Le cumul d'une pension d'invalidité avec une rente accident du travail est prévu par les articles 50 et 52 de la loi de 1919 (5).

L'article 58, alinéa 2, de la loi de 1919 déclare inapplicables au cumul d'une pension avec un traitement les lois des 22 décembre 1913 (art. 37 et 40) (6). En principe, le cumul d'une pension militaire avec un traitement militaire est interdit sauf les exceptions introduites par l'article 23, alinéa 2, de la loi du 14 avril 1924 pour la durée de la mobilisation suivant que la solde est mensuelle ou journalière (7). Mais d'après l'article 37

(1) D. 19.4.226 (note 4, nos 1 à 3), Rapport Chéron, 31 mars 1918, p. 432, et 18 mars 1919, p. 122 ; Rapport Lugol, 19 déc. 1918, p. 11 et 12. Sur toute la question de cumul, cf. Circ. 2 févr. 1921 (§§ 2 à 11) (*B. O. M.* 21.11.211) et 2145/Ad. 14 mai 1921 (*B. O. M.* 21.14.554).

(2) Art. 4 et 5, loi 28 fruct. an VII ; loi 8 flor. an IX ; art. 27, loi 25 mars 1817. *Jur. gén.*, v^o *Pension*, p. 748 et 755. *Supplément, cod.*, v^o nos 615 et s. *Code des lois pol. et adm. annotées*, t. 5, v^o *Pension*, p. 1050 et 1103, nos 4946 et s., 6105 et s. Cf. aussi art. 15, loi du 15 mai 1881.

(3) Cf. LABAU, *op. cit.*, p. 248 à 258 ; BINET et FRANCESCHI, *op. cit.*, p. 13 à 17 ; VALENTINO, *Les droits des veuves et orphelins*, nos 289 et s. Sur le droit d'option, cf. *infra*, titre II.

(4) Quest. écr. 5813, 2 déc. 1920-4^o (*B. O. M.* 21.10.145). Cf. art. 99, loi de fin. 31 mars 1932 (*J. O.* 1^{er} avril 1932) : la limite du cumul d'une pension et d'un traitement ou de deux pensions a été portée à partir du 1^{er} octobre 1931 de 30.000 à 45.000 francs. Cf. Instruct. 17 mai 1932, 0515/Ad. (*B. O. Guerre* 32.1330 et s.), modifiant l'Instruction 0358/Ad. 18 févr. 1929 (*B. O. Guerre* 29.693 et s.). Comp. Circ. 18 mars 1932 (*B. O. Guerre* 32.752).

(5) Cf. *infra*, titre II. Comp. Prop. loi Tasso, *Chambre*, n^o 373, 1932.

(6) D. 1911.4.53 et D. 1915.4.145. Cf. aussi art. 31, loi 26 déc. 1890 (D. 91.4.58). Comp. GABRIELLI, *Cumul de la pension et de la solde pendant la guerre* (Lavauzelle). Sur l'article 58, alinéa 2, Quest. écr. 10063, 19 oct. 1921 (*B. O. M.* 21.18.1079).

(7) Comp. avec les règles du cumul de la solde avec un traitement civil en cas de mobilisation : Décr. 17 juin 1915 (D. 15.4.170) rendant applicable à l'Algérie la loi du 5 août 1914 (D. 14.4.486) ; Décr. des 12, 19, 24 et 28 août 1914 (D. 14.4.86 et 87) et 20 août 1914 (*J. O.* 21 août 1914) ratifiés par la loi du 17 mars 1915 (D. 15.4.163).

de la loi du 30 décembre 1913 une pension militaire peut comme une pension civile et dans la même mesure se cumuler avec un traitement civil. L'article 2 de la loi du 30 avril 1920 règle enfin le cumul d'une pension civile avec un traitement militaire (1).

Le cumul de plusieurs sortes de pensions est réglé par plusieurs textes : d'après l'article 12 de la loi du 30 avril 1920, le cumul des pensions militaires a lieu dans les mêmes conditions que celui des pensions civiles (2) : il peut se produire tantôt entre une pension pour infirmité incurable, tantôt entre une pension d'invalidité et une pension d'ancienneté de services (3). L'article 40 de la loi de 1913 n'est pas modifié; une pension militaire pour blessure ou infirmité équivalant à un taux d'invalidité supérieure à 60 % peut se cumuler sans limite avec une pension civile, et jusqu'à concurrence de 6.000 francs si le taux est inférieur à ce pourcentage. Mais si deux pensions militaires viennent à coexister, l'une pour blessures ou infirmités, l'autre pour ancienneté de services, la première sera toujours réduite au taux fixé par l'article 2 de la loi de 1920 et l'article 60 de la loi du 31 mars 1919, et sera dès lors cumulable sans limite avec une pension d'ancienneté pour services civils ou militaires (4). Les règles posées par l'article 62 de la loi du 14 avril 1924 (alinéa 4) combinées avec l'article 58 de la loi de 1919 imposaient le taux de 60 % pour autoriser le cumul de la pension d'invalidité avec celle d'ancienneté : l'article 27 de la loi du 27 décembre 1927 (5) a supprimé la nécessité du pourcentage d'invalidité.

Nous examinerons ultérieurement les dispositions de l'article 58, alinéa 4, de la loi du 31 mars 1919 (6) : une veuve de guerre peut toutefois cumuler sa pension de guerre avec une

(1) D. 21.4.288. Cf. art. 10, titre I, loi 3-22 août 1790, art. 27, al. 1, loi 25 mars 1817; art. 36 loi 9 juin 1853 (*Jur. gén., loc. cit.*, p. 745); art. 13, décr. 10 janv. 1912. C. d'Ét. 2 juin 1922 (Gariello) (D. 22., Chron. 17).

(2) Cf. art. 40, loi 1913. Quest. écr. 4015, 13 janv. 1921 (*B. O. M.* 21.10.150); Instr. 15 janv. 1921 (*J. O.* 22 janv. 1921, p. 485).

(3) Art. 4, loi 28 fruct. an VII; art. 1, loi 1^{er} juin 1878 (D. 78.4.80); art. 1 et 60, loi 31 mars 1919. Rapport Le Brecq, *Chambre*, ann. 6516, p. 3102 (*J. O.* 3 janv. 1920). — Lois 11 et 18 avril 1831, art. 31, loi 9 juin 1853 (D. 53.4.98); art. 40, al. 3, loi 30 déc. 1913; art. 58, al. 3, loi 31 mars 1919. Quest. écr. 7739, 23 nov. 1926 (*B. O. M.* 27.1.74) : Avis C. d'Ét. 2 juillet 1919 (Veuve Perrodier).

(4) Cf. Quest. écr. 8065, 11 mars 1921 et 9851, 30 juin 1921 (*B. O. M.* 21.15.744); 9857, 6 juillet 1921 (*B. O. M.* 21.16.837).

(5) D. 28.4.162. Cf. CANAL, *op. cit.*, p. 70 et s.

(6) Cf. chap. II, sect. III (§ 5). Trib. Calvados, 21 juin 1924 (Veuve F...), cité par VALENTINO, *op. cit.*, n° 298, note 1.

pension civile (1); si elle a un enfant de moins de dix-huit ans pensionné lui-même comme victime civile de la guerre, elle peut percevoir la majoration pour enfant de l'article 19 (2); si elle a perdu à la guerre son fils orphelin de guerre, elle peut cumuler sa pension de veuve avec sa pension d'ascendante (3).

D'après l'article 5 de la loi du 16 juillet 1927 (4), les suppléments temporaires de pensions sont soumis aux mêmes règles que les pensions de la loi de 1919 en ce qui concerne le cumul avec un traitement civil ou une solde militaire.

2° RÈGLES DE CUMUL CONCERNANT LES « AVANTAGES DIVERS ».

L'unité de vue des principaux textes laisse encore ici à désirer; la même règle *non bis in idem* interdit aussi en principe le cumul d'avantages au titre d'un même objet, c'est-à-dire en l'espèce au titre d'un même enfant; mais elle subit de multiples exceptions.

Si l'on envisage les règles de cumul appliquées aux allocations de guerre (5), d'une part le cumul était interdit avec les pensions civiles et militaires (6), les secours de chômage et d'évacués (7), les salaires privés (8), les retraites ouvrières et paysannes, les secours aux infirmes et incurables de la loi du 14 juillet 1905, et enfin avec les traitements civils (9); d'autre part le cumul était admis avec les secours aux familles nombreuses (L. 14 juillet 1913), aux femmes en couches (L. 17 juin 1913) (10), et des bureaux de bienfaisance, avec les avantages concédés aux ayants droit des retraites ouvrières, avec les salaires agricoles, et enfin

(1) Quest. écr. 1557, 16 juillet 1932 (*J. O.* 15 sept. 1932, p. 1195).

(2) Quest. écr. 10930, 17 nov. 1921 (*B. O. M.* 22.1.75).

(3) Cf. VALENTINO, *Les allocations d'ascendants*, n° 195. Comp. avant 1921 les réponses négatives aux questions écrites 5529, 18 nov. 1920, et 5726, 26 nov. 1920 (*B. O. M.* 20.8.172 et 173). Cf. Quest. écr. 7181, 3 févr. 1921 (*B. O. M.* 21.11.874); 13891, 8 juin 1922 (*B. O. M.* 22.8.761) et 2074, 21 déc. 1928 (*B. O. M.* 29.1.63). Art. 28 et 34, loi 31 mars 1919, modifiés par l'article 53 de la loi du 9 décembre 1927.

(4) D. 27.4.387. Cf. chap. II.

(5) FOUGEROL et SAILLARD, *Les allocations de guerre*, 1915, p. 18 et s.

(6) Cf. Quest. écr. 2128 (*J. O.* 20 mai 1915, p. 3211) et 2760 (*J. O.* 16 juin 1915); 5813, 2 déc. 1920-1° (*B. O. M.* 21.10.145).

(7) Cf. Note du 18 septembre 1914 (*J. O.* 26 sept. 1914).

(8) Circ. 10 oct. 1914, titre I., § 3 (*J. O.* 11 oct. 1914).

(9) Cir. 30 mars 1915 (*J. O.* 31 mars 1915).

(10) Quest. écr. 8840, 28 avril 1921 (*B. O. M.* 21.13.513).

avec les secours individuels octroyés alors aux veuves et orphelins de militaires (1).

Une veuve de guerre peut être appelée à toucher du chef de ses enfants en plus des majorations de la loi de 1919, soit des indemnités pour charges de famille, si elle est fonctionnaire, soit des allocations familiales, si elle est ouvrière ou employée.

a) *Majorations pour enfants de la loi de 1919 et indemnités pour charges de famille.*

L'article 11 de la loi de finances du 18 octobre 1919 (2) attribua aux personnels civils des services de l'État des indemnités annuelles pour charges de famille selon le nombre d'enfants en disposant que ces indemnités n'étaient acquises aux bénéficiaires des articles 13 et 19 de la loi du 31 mars 1919 que dans la mesure où elles excédaient le montant des majorations pour enfants. Le principe posé était donc le suivant : au cas où les deux droits se trouvaient sur la tête d'un même enfant, seule était due l'allocation la plus élevée : des instructions ministérielles avaient été données en ce sens (3). Or, en fait, ces avantages représentent deux rétributions distinctes ne faisant pas double emploi : d'une part les majorations de la loi de 1919 participent du caractère sacré de la réparation due aux victimes de la guerre ; d'autre part les indemnités pour charges de famille sont les accessoires d'un traitement dû en raison de travaux ou de services présents. Il n'y avait donc aucune raison pour interdire leur cumul. La loi du 20 juillet 1922 a eu pour objet de l'autoriser (4) à partir du 1^{er} janvier 1922 en faveur des fonctionnaires en activité ; il n'est pas possible dans les autres cas, mais les intéressés

(1) Comp. loi 5 août 1914 (D. 14.4.86) ; art. 6, loi 9 avril 1918 (D. 20.4.399) ; art. 6, Instr. 24 févr. 1919, prise en application de la loi du 23 février 1919, modifiant la loi du 30 avril 1918 relative à l'indemnité temporaire aux retraités (B. O. M. 19.117) ; Instr. 15 juillet 1920 (B. O. M. 20.7.286 et s.) (titre I, chap. II) et art. 4, loi 5 sept. 1919 (D. 21.4.284).

(2) D. 19.4.303, art. 11, al. 2. Prop. Taurine : la loi devait avoir effet du 18 octobre 1919.

(3) Cf. par exemple Instr. min. 5 août 1920 (B. O. M. 20.7.319) : les allocations temporaires allouées aux grands invalides sont cumulables en totalité avec un traitement civil ou une pension, mais les bénéficiaires ne peuvent prétendre aux indemnités pour charges de famille que dans la limite où ces indemnités excèdent les majorations de la loi de 1919, augmentées des majorations supplémentaires. Cf. SOUQUET, *op. cit.*, p. 203 à 205.

(4) D. 24.4.213. Circ. 030/Ad. 26 juillet 1922 (B. O. M. 22.8.732) et 30 juillet 1925, § 6.

sont toujours autorisés à se placer sous le régime le plus favorable (1) : il suffit aux intéressés retraités pour obtenir seulement le bénéfice des indemnités pour charges de famille de saisir l'ordonnateur de leurs émoluments aux fins d'ordonnancement desdites indemnités et de suspension des majorations de la loi de 1919.

L'article 3, alinéa 3, du décret du 2 septembre 1924 portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi du 14 avril 1924 (2) interdit aux bénéficiaires de l'article 60 de la loi du 31 mars 1919 (3) le cumul des majorations pour enfants de la loi de 1919 avec celles de la loi de 1924 et avec les indemnités pour charges de famille : ils ne peuvent que demander à bénéficier du régime le plus favorable (4) : par exemple si un pensionné a opté d'abord pour l'indemnité pour charges de famille au titre d'un enfant et qu'il cesse d'y avoir droit avant que l'enfant atteigne dix-huit ans, il peut demander à dater du lendemain du jour où il cesse d'avoir droit à l'indemnité, l'attribution d'une majoration au titre de la loi de 1919. Les majorations de la loi de 1924 se cumulent cependant pour un enfant donné avec la bourse d'enseignement dans un établissement de l'État ou avec l'allocation d'enfant de troupe (5).

b) *Majorations pour enfants de la loi de 1919 et allocations familiales.*

Le ministre des Travaux publics avait interdit le cumul de ces majorations avec les allocations familiales versées aux agents de son Département conformément au principe de la loi du

(1) Quest. écr. 9375, 17 mai 1929 (*B. O. M.* 29.10.1467); 1558, 16 juillet 1932 (*J. O.* 26 oct. 1932) : une veuve de fonctionnaire tué à l'ennemi, laissant un enfant mineur peut-elle encore dès qu'elle touche la pension temporaire, bénéficier de ses indemnités pour charges de famille, étant elle-même fonctionnaire? Réponse affirmative, en vertu de la loi de 1922 susvisée.

(2) D. 25.4.20.

(3) Cf. *infra*, titre II. CANAL, *op. cit.*, p. 36. Cf. art. 67, loi de fin. 27 déc. 1927 (*D.* 28.4.97).

(4) Cf. Instr. 0135/Ad. 15 oct. 1924, 0311/Ad. 21 janv. 1928 (art. 4), 0358/Ad. 16 févr. 1929 et 0384/Ad. 18 nov. 1929 (*B. O. M.* 29.11.1530). Comp. Circ. 7 déc. 1925-§ 2 (*B. O. M.* 26.1.8). Quest. écr. 12283, 12 mars 1927 (*B. O. M.* 27.7.574) et 9375 (*J. O.* 23 oct. 1929). Comp. avec l'Instruction précitée du 19 novembre 1931. Cf. C. d'Ét. 25 févr. 1927 (Veuve Lambert-Rochet), 3 août 1928 (n° 806), 23 juillet 1929 (n° 3589) et 27 nov. 1931 (*D. H.* 32.88).

(5) Une proposition de loi n° 329 du 30 juin 1932 (*J. O.* 1^{er} juillet 1932, p. 2406) tend à autoriser le cumul des majorations de la loi de 1919 et de la loi de 1924 en faveur des fonctionnaires et agents retraités victimes de la guerre.

18 octobre 1919 : l'existence de la loi de 1922 avait été oubliée. Depuis cette loi, il n'y a pas d'obstacle au cumul des majorations de la loi de 1919 et des allocations familiales (1).

§ 2. — ESSAI SUR LA NATURE JURIDIQUE DES MAJORATIONS
POUR ENFANTS.

La question qui reste à examiner dans ce dernier paragraphe est celle de la nature juridique des majorations pour enfants de la loi du 31 mars 1919 : font-elles partie intégrante de la pension principale à laquelle elles se rattachent, ou ne constituent-elles qu'un avantage particulier ayant sa nature et ses règles propres? Faut-il les envisager comme accessoires à la pension principale, ou comme un droit *sui generis*? La question peut se présenter d'ailleurs de la même manière tant pour les indemnités pour charges de famille et les majorations de la loi de 1924 que pour les allocations familiales de la loi du 11 mars 1932, toute indemnité ou majoration connue sous le nom d'« avantages divers ».

L'allocation familiale (2) s'analyse essentiellement en une prestation distincte du salaire versé au chef de famille pour l'aider à subvenir aux besoins et à l'entretien de ses enfants. Sa nature juridique semble évoluer entre les deux notions de libéralité et de salaire (3). Un premier système en fait une donation patronale régie par l'article 955 du Code civil et d'après lequel tout donateur pouvant accompagner sa libéralité de telles modalités qu'il lui plaît d'insérer, le patron peut en insérer autant qu'il voudra dans les statuts des Caisses de compensation, modalités dont la légitimité n'a pas à nous retenir à cette place. Un second système consacré par la Cour de cassation contrairement à quelques arrêts de Cours d'appel, sous prétexte

(1) Cf. Lettre rectifiée du ministre des Travaux publics en date du 26 juin 1934. Comp. Décr. 24 nov. 1926.

(2) Cf. Loi 19 déc. 1922 (D. 25.4.158); loi 22 juillet 1923 (D. 25.4.147), modifiée dans son article 6 par la loi du 27 juillet 1932 (B. L. D. 32.394); Art. 174 et 175, loi de fin. 16 avril 1930 (D. 30.4.265); loi 11 mars 1932 (Gaz. Pal. 32.1.1049 et D. 32.4.97; commentaire de M. Jean Leblanc). Cf. BONVOISIN et MAIGNAN, *Allocations familiales et Caisses de compensation* (SIREY); Roger KLEIN, *Allocations familiales obligatoires* (1932).

(3) Cf. *Revue catholique des institutions et du droit*, 1931, p. 148 et 159 (Bibliographie).

de sauvegarder la dignité ouvrière, assimile complètement l'allocation familiale au salaire pour n'y voir qu'une forme de rétribution dans les termes de l'article 1710 du Code civil : elle doit par suite être incorporée au salaire de base puisqu'elle apparaît alors comme un gain correspondant à la tâche accomplie.

Ce dernier système cadre mal avec le principe actuel d'économie politique et de morale à la fois : « Pas de travail sans salaire et pas de salaire sans travail », d'une part et d'autre part avec les caractères reconnus généralement aux « avantages divers ». En effet l'allocation familiale est accordée même à la mère quand elle travaille chez un autre patron que celui de son mari; les patrons cotisent aux Caisses de compensation, même s'ils n'emploient que des célibataires. L'allocation familiale ne fait pas partie de la quote-part saisissable du salaire et est exclue des déclarations de salaires à fournir par les entreprises pour le calcul de l'impôt sur le revenu (1). L'allocation familiale a donc pour cause juridique non pas la prestation de travail, mais la charge familiale : c'est un sursalaire familial ne tenant pas compte des capacités professionnelles de l'ouvrier père de famille.

Peut-on voir également un « surtraitement familial » dans les indemnités pour charges de famille? La législation qui y a trait n'est pas assez uniforme pour dégager un caractère unique (2) : elle a été en effet influencée par celle qui concerne l'indemnité de cherté de vie en indemnité exceptionnelle de guerre (3). Leur nature juridique paraît néanmoins identique à celle des allocations familiales.

(1) Cf. art. 1, loi 25 juin 1920 (D. 20.4.281-285); art. 23, loi 31 juillet 1917 (D. 17.4.281-305), modifié par l'article 4, loi 31 juillet 1920 (D. 21.4.113). Cf. Trib. Douai, 22 févr. 1922 (Lebreux).

(2) Comp. lois 14 juillet 1913 (D. 15.4.81), 18 oct. 1919 (art. 11) (D. 19.4.303), 21 oct. 1919 (D. 21.4.232). Cf. Décr. 9 mars 1921 (D. 21.4.66) : Quest. écr. 8202, 21 mars 1921 (*B. O. M.* 21.12.400), art. 7, loi 28 juin 1918 (D. 20.4.400); art. 4 et 6, loi 28 déc. 1923 (D. 25.4.114) et circ. 11 janv. 1924 (*B. O. M.* 24.1.31); art. 2, al. 5, loi 14 avril 1924 (D. 25.4.1) ; décr. 21 mai 1925 (D. 25.4.275) et 24 nov. 1926 (D. 27.4.205 et *J. O.* 12 janv. 1927). Art. 29, loi 3 août 1926 (D. 26.4.297). Art. 104, loi de fin. 27 déc. 1927 (D. 28.4.97). Art. 41 et 50, loi de fin. 30 mars 1929 (D. 30.4.21). Art. 2 et 3, loi 29 déc. 1929 (D. 30.4.172). Circ. 7 janv. 1930 (*B. O. M.* 30.1.47). Circ. 16 mars 1930 (*B. O. M.* 30.6.654 et s.) et 1^{er} mai 1930 (*B. O. M.* 30.7.829). Décr. 31 mai 1930 (D. 30.4.187). C. d'Ét. 16 mai 1930 (Dame Delvart) (*D. H.* 30.400). Loi 26 nov. 1930 (D. 31.4.55). Art. 102, loi de fin. 31 mars 1931 (D. 31.4.233). Arr. min. 17 nov. 1931 (D. 31.4.365). Décr. 17 avril 1932 (*Gaz. Pal.* 32.1.1077), D. 32.4.122 (*B. L. D.* 32.235).

(3) Lois 4 août 1917 et 22 mars 1918 (D. 20.4.54), 14 nov. 1918 (D. 20.4.56), 6 oct. 1919 (D. 19.4.289), 23 févr. 1919 (D. 19.4.101), 30 mars 1920 (D. 20.4.146). Décr. 29 juin 1920 (D. 20.4.147). Lois 12 avril 1922 (D. 23.4.352), 3 août 1926 (D. 26.4.297), 16 juillet 1927 (D. 27.4.387), art. 114, loi de fin. 16 avril 1930 (D. 30.4.290). Cf. Trib. Seine, 29 janv. 1927 (Chaton), Paris, 28 juin 1921, C. d'Ét. 4 déc. 1924 (*D. H.* 25.9) et 6 févr. 1925 (*D. H.* 25.185).

L'allocation familiale revêt un caractère bénévole incontestable sans toutefois participer de la pure libéralité : elle est tantôt unilatérale en l'absence d'un article du règlement d'atelier qui la prévoit expressément, et constitue alors une libéralité, tantôt contractuelle quand elle figure au règlement d'atelier qui est un contrat d'adhésion (1) et doit-elle alors être assimilée aux prestations inhérentes au salaire ? En 1923, la question était encore discutée (2) : « En ce qui concerne les indemnités pour charges de famille, si le sursalaire familial est alloué à l'ouvrier en vertu d'une stipulation du contrat de travail et comme une conséquence du travail effectué, il doit faire partie intégrante du salaire de base (Cass. civ., 24 juill. 1918). Doit-il en être de même si les allocations familiales sont versées à l'ouvrier par une caisse d'allocation à laquelle il est affilié par les soins et les deniers du chef d'entreprise ? ... »

L'indemnité pour charges de famille ne doit faire partie ni du traitement ni de la pension (3) : s'agissant d'une pension, elle est allouée sans condition de maximum. Son caractère bénévole semble provenir du fait qu'elle est insaisissable en totalité, qu'elle ne se cumule pas avec les majorations pour enfants de la loi de 1919, qu'elle n'est pas assujettie à l'impôt sur les salaires et traitements : elle constitue plutôt aussi une prime à la natalité et une mesure de bienveillance en faveur des familles nombreuses. Il y a donc et en considérant la périodicité de cette indemnité, il y a donc successif motivé par une pensée de bienfaisance. Par contre, la majoration pour famille nombreuse de l'article 2 de la loi du 14 avril 1924 entre en compte pour déterminer la pension de réversion des veuves des titulaires de pensions d'ancienneté ou de fonctionnaires ayant acquis seulement des droits à celles-ci ; de plus, elle est allouée du chef des mêmes enfants aux deux conjoints retraités pour ancienneté de services (4).

En résumé, on pourrait voir dans les allocations familiales et dans les indemnités pour charges de famille une donation accessoire à un contrat onéreux : la libéralité accessoire contenue

(1) Cf. PLANIOL, t. II, n° 972 bis et 1834.

(2) Réponse du ministre du Travail du 27 juin 1922 à la question n° 14349.

(3) CANAL, *op. cit.*, p. 35.

(4) *Idem*, p. 38.

dans un contrat synallagmatique peut être en effet adressée à un tiers (1). La stipulation principale sur laquelle elle vient se greffer constitue ordinairement un contrat synallagmatique (2) : en l'espèce, c'est le contrat de travail du salarié d'une part, et d'autre part l'accord intervenu entre la personne morale de droit public et le fonctionnaire à qui elle a prélevé des retenues destinées à alimenter sa pension (3). La pension n'est pas une faveur, c'est l'acquittement d'une dette alors même que la retraite allouée est supérieure à la capitalisation des sommes exigées. Les fonds qui servent à payer les retraites ne correspondent pas aux retenues. Dans la mesure où la retraite impose un sacrifice au Trésor, elle est la rémunération des services passés (4). S'il n'y a pas véritablement rapport contractuel, il y a tout de même un rapport synallagmatique incontestable prouvé par les conditions mêmes auxquelles doivent satisfaire les ayants droit. C'est pourquoi la pension peut être regardée selon nous comme une stipulation principale pour s'accompagner d'une donation accessoire en faveur d'enfants nés ou à naître.

Mais d'un autre côté, ce système est inconciliable avec le fondement juridique de la pension d'invalidité de la loi du 31 mars 1919 : d'après M. Jèze, les pensions d'invalidité n'ont jamais été attaquées dans leur légitimité (5) : le fondement de celles de la loi de 1919 repose sur l'idée de réparation due par les services publics (6). Or — il faut le constater — c'est la première fois qu'une loi tendant à réparer des dommages corporels alloue en plus de l'indemnité principale un accessoire en argent à un tiers qui est en somme étranger au préjudice subi puisqu'il est supporté en premier lieu par la veuve du militaire décédé. Cet accessoire qui est la majoration pour enfants, n'existe pas dans la loi de 1898 sur les accidents du travail. La majoration pour enfants de la loi de 1919 est donc une prestation *sui generis* affectée toutefois au même but que les autres « avantages divers ».

(1) PLANIOL, t. III, n° 2550.

(2) PLANIOL, t. II, n°s 1228 et s.

(3) Pour abandonnée que soit la théorie contractuelle de la situation du fonctionnaire, et il n'est pas dans nos intentions de la défendre, on ne peut néanmoins rejeter toute idée d'accord de volontés.

Cf. BERTHÉLEMY, *op. cit.*, p. 55 et s.

(4) BERTHÉLEMY, *op. cit.*, p. 932, a, 1° et la note 1.

(5) JÈZE, *Cours de Finances*, 1929, p. 140 et s.

(6) Cf. *supra*, Introduction, I.

SECTION V.

Des majorations spéciales pour enfants infirmes et incurables.

§ 1. — RAPPEL DU RÉGIME DE DROIT COMMUN
APPLICABLE AUX INFIRMES ET INCURABLES (1).

La société humaine renferme en son sein une multitude d'êtres auxquels la nature n'a pas été clémente soit par accident soit par hérédité; les infirmités physiques et intellectuelles accablent une partie du genre humain; leur guérison, vu les connaissances actuelles de la science est impossible ou problématique. Parmi les individus qui en sont affligés, beaucoup ne s'en rendent pas compte; les plus heureux d'entre eux sont ceux qui espèrent toute leur vie en leur guérison. De ce grave problème la société moderne ne pouvait se désintéresser lors de l'élaboration, au cours du XIX^e siècle des grandes lois d'assistance (2).

Le droit à l'assistance a été reconnu aux infirmes et aux incurables par la loi du 14 juillet 1905 (3) : encore ne s'agit-il uniquement par hypothèse que d'*indigents*.

Le droit à l'assistance considéré dans son ensemble n'a aucune base philosophique (4), car l'assistance mutuelle est un devoir social auquel ne correspond aucun droit subjectif de celui qui a besoin d'être secouru. Aussi la proclamation légale de ce droit est-elle un progrès juridique, même si elle n'a pas de fondement philosophique. L'État doit assister ceux qui sont dans l'impossibilité de gagner leur vie parce que leur condition physique ou intellectuelle leur interdit toute activité créatrice. L'assistance devient une nécessité pour ceux qui sont dans le besoin. L'indigent valide a droit au travail, voire au secours de chômage,

(1) Cf. BERTHÉLEMY, *op. cit.*, p. 993 et s.; CAMPAGNOLE, *L'assistance obligatoire aux vieillards, aux infirmes et aux incurables*.

(2) Constatation purement chronologique par laquelle nous ne voulons en rien rabaisser les bienfaits de l'initiative privée qui s'est depuis fort longtemps occupée des infirmes et des incurables. Comp. 2^e Congrès national d'Assistance 1898 : de l'assistance des pupilles majeurs infirmes, par M. Corlier.

(3) Cf. D. 1906.4.125; loi modifiée par lois de fin. 31 déc. 1907 (D. 1908.4.17) et 31 déc. 1908 (D. 1909.4.63). Art. 7, loi 5 avril 1910 (D. 1910.4.49); art. 63, loi de fin. 30 mars 1929 (D. 30.4.97) et art. 171 à 173, loi de fin. 16 avril 1930 (D. 30.4.265).

(4) Cf. BERTHÉLEMY, *op. cit.*, p. 972 et la note 1.

l'infirme au secours. La justice sociale qu'on proclame ne peut être que satisfaite par ce principe. Si les infirmes et les incurables sont une gêne pour la société, celle-ci a le devoir non pas de s'en débarrasser, mais au contraire de s'en occuper en améliorant leur sort et les intéressés ont le droit de s'en réclamer — que dis-je — c'est chose nécessaire de les recueillir comme « c'est chose utile qu'il existe des chemins, des phares, des postes et des tribunaux. Si nous constatons la nécessité de l'assistance publique pour certaines catégories de malheureux, nous admettons par là même que pour ceux-ci le droit à l'assistance doit être une conséquence de la loi positive (et non pas seulement de la loi naturelle); en d'autres termes il est conforme à l'utilité générale que le droit à l'assistance soit légalement institué pour tous ceux qui sont incapables de gagner leur vie par leurs propres efforts : enfants, indigents, malades, infirmes, aliénés ».

Quant à la définition de l'infirme et de l'incurable, quant à la preuve de l'incapacité de travail, « on ne peut tracer aucune règle fixe : les cas devront être appréciés un à un non seulement d'après les constatations médicales, mais d'après les témoignages et la notoriété publique (1) ». Et cela nous amène à résumer brièvement les principales dispositions de la loi de 1905. « Dans la plupart des cas, l'infirmité ou la maladie incurable sera de notoriété publique : il serait superflu alors d'exiger un certificat médical qui occasionnerait une dépense sans utilité. Dans d'autres où elle sera moins évidente, l'infirme ou l'incurable pourra produire un certificat délivré par un médecin de son choix sauf au maire à faire contrôler son attestation par tel autre médecin qu'il désignera. Et le Conseil municipal statuera ensuite en toute liberté sous réserve des recours organisés par la loi (2). »

L'article 172 de la loi de finances du 16 avril 1930 modifiant l'article 1 de la loi de 1905 a précisé que tout Français privé de ressources et atteint à partir de l'âge où cesse l'obligation sco-

(1) Cf. Instruction ministérielle 16 avril 1906 (*Bull. min. Int.*, 1906, p. 271). Étymologiquement, infirme (*infirmus*) signifie qui n'a pas de force, qui est faible, malade; son synonyme grec est *cacochyme*, c'est-à-dire d'une constitution débile et d'une débilité constante rendant impropre à tout travail; incurable (*incurabilis*) signifie qui ne peut être guéri. Ces qualificatifs sont pris substantivement. Il semble que le critérium à retenir réside dans l'impossibilité de guérir d'après les connaissances médicales actuelles. Mais que décider en cas d'amélioration?

(2) Rapport Bienvenu-Martin, 4 avril 1903 (*Chambre*, annexe n° 889, *J. O.*, 4 juin 1903, p. 385).

laire d'une infirmité incurable peut se prévaloir de la loi (1). D'une part, les jeunes infirmes parvenus à leur majorité et appartenant déjà à l'Assistance publique ont leur domicile de secours prévu pour l'application de la loi dans le département au service duquel ils appartenaient avant leur majorité jusqu'à ce qu'ils aient acquis un autre domicile de secours (2). En effet, tant que les enfants sont mineurs, « le service départemental (d'Assistance publique) remplit à leur égard les obligations du père de famille. La loi ne pouvait donc viser que les jeunes gens sortis par le fait de leur majorité, du cadre du service des enfants assistés (3)... »

D'autre part les enfants indigents non assistés peuvent aussi se prévaloir à partir de l'âge de treize ans des mêmes dispositions.

Le Bureau de bienfaisance municipal dresse une liste annuelle des bénéficiaires éventuels remplissant les conditions imposées en proposant le mode d'assistance paraissant convenir à chacun d'eux, et si ce mode est l'assistance à domicile, il indique la qualité de l'allocation mensuelle à accorder (L. de 1905, art. 7). Puis le Conseil municipal délibère en comité secret sur cette liste préparatoire (art. 8) en réglant définitivement le mode d'assistance mais qui pourra être changé ultérieurement s'il est reconnu qu'il ne convient pas (art. 19). Ce mode d'assistance comprend d'une part l'assistance à domicile par paiement d'une allocation mensuelle, d'autre part, l'hospitalisation dans un hospice départemental, communal ou privé (4).

L'allocation mensuelle, base de l'assistance à domicile, représente la somme théorique nécessaire mais suffisante pour assurer durant un mois et dans une commune donnée l'existence d'une personne dénuée de ressources (5). Une allocation excep-

(1) D. 30.4.265. L'âge en question est celui de treize ans.

(2) Cf. Art. 9, loi 15 février 1893 (D. 94.4.26); art. 2, al. 2, loi 1905.

(3) Instruction précitée, p. 276.

(4) Cf. Art. 19, 22 à 25, loi 1905. Sur les établissements de Pupilles de la Nation anormaux, cf. *infra*, II^e partie.

(5) Instr. précitée, p. 316. Cf. aussi art. 171, loi fin. 16 avril 1930 (D. 30.4.265). Cf. Quest. écr. 10512, 25 octobre 1921 (B. O. M. 21.19.1209) : pour déterminer la qualité de privé de ressources, aucun texte de loi n'autorise actuellement les autorités administratives à déduire du montant des ressources totales dont peuvent disposer les postulants les pensions de guerre. Le Conseil d'État (cf. C. d'Ét., 14 mai 1920, commune de Briey), et 15 juin 1920 (préfet de la Savoie) D. 20., Chron. 1931) a annulé des décisions de commissions cantonales ayant opéré cette déduction de leur propre

tionnelle de 120 francs à la charge de l'État a été accordée à ces bénéficiaires à la date du 31 décembre 1928 par l'article 63 de la loi de finances du 30 mars 1929 (1). L'article 173 de la loi de finances du 16 avril 1930 a ajouté un article 20 *bis* à la loi de 1905 et ainsi conçu (2) : « Il est institué pour les bénéficiaires des allocations à domicile, qui en raison de leur infirmité ont besoin de l'aide constante d'une tierce personne, une majoration spéciale destinée à porter pour eux le secours d'assistance à un chiffre égal au prix de journée payé pour le placement des assistés de la commune où ils résident. Le droit à cette majoration est accordé par le ministre du Travail, de l'Hygiène, de l'Assistance et de la Prévoyance sociales après avis de la Commission centrale instituée par l'article 17 de la présente loi (3). »

§ 2. — ORPHELINS DE GUERRE INFIRMES OU INCURABLES.

1^{re} catégorie. — Orphelins de guerre indigents au sens de la loi de 1905.

La loi du 31 mars 1919 contient un article 63 ainsi conçu : « Les titulaires de pensions définitives ou temporaires prévues par la présente loi ne peuvent demander leur admission au bénéfice de la loi du 14 juillet 1905 en qualité d'infirmes ou d'incapables que s'ils justifient d'infirmités autres que celles qui ont donné lieu à pension définitive ou temporaire en vertu de la présente loi (4). » Il n'est pas question dans ce texte des ayants cause d'invalides ou de militaires décédés. Pouvons-nous en conclure que les orphelins de guerre indigents peuvent se prévaloir

autorité. Mais chaque cas individuel devant être examiné, quand les circonstances sont telles que l'ensemble des ressources de la famille, y compris les pensions de guerre, ne constituent pas des ressources suffisantes au sens légal du mot, l'assistance est accordée. C'est une question de fait qu'ont toute latitude pour apprécier les municipalités et les préfets compétents pour prononcer ou refuser les admissions.

(1) D. 30.4.97. Cf. aussi art. 124, loi finances, 30 déc. 1928 (D. 29.4.273-308).

(2) D. 30.4.265, article dû à l'initiative de M. Charles Lambert. Comp. art. 10, loi du 31 mars 1919. L'Association parisienne des A. C. et victimes de guerre a dans son VI^e Congrès annuel du 13 mars 1932 émis un vœu intéressant relatif à la rééducation des Pupilles de la Nation devenus infirmes et à leur emploi obligatoire dans les mêmes conditions que les autres victimes de guerre, et au droit à l'assistance d'une tierce personne pour ceux qui ont besoin d'une aide constante.

(3) Cf. Art. 17, loi 1905, complété par loi du 30 déc. 1908. Comp. art. 10, loi 31 mars 1919 (D. 19.4.185, note 1).

(4) D. 19.4.227, note 8, n° 2. Rapport Masse précité, p. 1986 et 1995. Sénat, 26 septembre 1918 (*J. O.* 27 sept. 1918, p. 683).

de la loi de 1905? « On ne peut pas priver, disait M. le sénateur Paul Strauss, les titulaires de pensions prévues par la loi de 1919 à l'égard desquels nous avons contracté une dette, des avantages des lois du droit commun. » D'autre part, le droit à l'assistance et le droit à réparation consacrés par l'une et l'autre loi n'ont rien de commun quant à leur fondement et à leur objet : inutile de développer cet argument. Sous réserve de l'appréciation de l'insuffisance des ressources par les autorités compétentes, le cumul paraît parfaitement possible : la condition de de l'individu qui en bénéficiera n'en sera guère plus enviable pour cela; il continuera toujours à être infirme ou incurable et orphelin : si son existence s'en trouve quelque peu améliorée, il n'y a lieu que de s'en féliciter (1).

Si donc l'on admet le cumul des allocations mensuelles avec les majorations pour enfants de la loi de 1919 payables jusqu'à dix-huit ans, l'on acceptera par suite le cumul avec les majorations spéciales allouées par cette dernière loi aux orphelins de guerre infirmes ou incurables au delà de 18 ans : c'est de celles-ci qu'il va être désormais question.

2^e catégorie. — Orphelins de guerre infirmes et incurables non indigents.

A. — Considérations générales.

Alors qu'une multitude d'infirmes ou d'incurables non indigents vivent dans leurs familles sans que le législateur ait à s'en occuper, ce dernier ne pouvait faire de même à l'égard des orphelins de guerre infirmes ou incurables vivant de la même manière; leur situation est, en effet, digne d'intérêt. Pourtant, le législateur de 1919 ne s'était primitivement préoccupé que des orphelins de père et mère (2); aussi n'aurions nous pas eu à étudier dans le présent chapitre consacré seulement aux orphe-

(1) Cf. Quest. écr. 5140, 15 avril 1922 (*B. O. M.* 22.5.473) : l'allocation aux Pupilles de la Nation infirmes en vertu de la loi de 1917 (27 juill. 1917), ne provenant pas de l'épargne doit être déduite intégralement du taux de l'allocation d'assistance de la loi de 1905. Comp. quest. écr. 15815, 11 décembre 1922 (*B. O. M.* 22.12.1226) et art. 121, loi de fin. 31 mars 1932.

(2) Ancien article 20, al. 7, loi 31 mars 1919. Cf. Quest. écr. 14767, 12 octobre 1922 (*B. O. M.* 22.11.1102); une veuve ayant à sa charge un enfant incurable de dix-huit ans n'est pas assimilable aux orphelins de l'article susvisé. La disposition de l'article 19, alinéa 5, de la même loi ne permet aucune dérogation. Cf. aussi Quest. écr. 2095, 22 déc. 1924 (*B. O. M.* 25.1.60). Cette distinction n'existe pas dans l'an-

lins de père la condition faite par la loi de 1919 aux infirmes et incurables si la loi du 25 juin 1931 n'avait modifié enfin cet état de choses regrettable en ajoutant à la loi de 1919 un article 20 *bis* (1). Dorénavant, il y a lieu de distinguer deux situations : orphelins de père seulement infirmes et incurables, orphelins de père et mère infirmes et incurables : il ne sera question ici que des premiers (2).

Le principe, déjà très critiquable, qui veut qu'à partir de dix-huit ans l'enfant à l'état normal puisse gagner sa vie, ne pouvait s'appliquer à des enfants ne jouissant même pas des moyens indispensables pour se suffire à eux-mêmes et restant de ce fait à la charge de la veuve pendant toute leur vie. Un amendement avait été déposé en ce sens lors de l'élaboration de la loi de 1919 mais retiré à la suite d'une observation d'ailleurs inexacte du rapporteur (3), comme faisant double objet avec l'article 20, alinéa 7, de la loi relatif aux orphelins de père et mère; or, aucune extension de ce texte ne pouvait être faite en faveur des orphelins de père seulement (4). « Beaucoup de ces enfants élevés pendant la guerre, lit-on dans le discours de M. Dormann (5) ont souffert de privations que les autres enfants n'ont pas connues. Or, beaucoup de ces enfants malades sont devenus des incurables. Lorsque ces enfants ont atteint

tres législations. Cf. notamment l'article unique de la loi du 20 juillet 1922 (D. 24.4. 213) relatif aux indemnités pour charges de famille allouées « à raison des enfants âgés de moins de seize ans ou incapables de travailler par suite d'infirmités ». On pourrait multiplier les citations de textes identiques. Cf. en ce qui concerne les pupilles majeurs infirmes, *B. O. P. N.*, n° 22, p. 6 et Conclusion.

(1) D. 31.4.343. Travaux préparatoires : Prop. loi P.-E. Flandin, 4 juillet 1928 (Annexe *Chambre*, n° 446, *J. O.* 11 déc. 1928, p. 1374, et n° 1035; *J. O.* 6 août 1929, p. 9); Prop. loi d'Audigné (annexe n° 1035, 10 janv. 1929); Rapport Dormann, 7 mars 1929 (*Chambre*, annexe n° 1407, *J. O.* 17 oct. 1929, p. 428); Rapport Lancien, 24 février 1931 (*Sénat*, annexe n° 120; *J. O.* 28 mai 1931). *J. O.* 27 juin 1931. La nouvelle loi modifie également l'article 13 de la loi de 1919. Cf. Quest. écr. 21 juin 1932 (*J. O.* 12 juill. 1932, p. 2602). Comp. ancien art. 20, al. 7, loi 1919.

(2) Cf. *infra*, chap. II, sur les orphelins de père et mère infirmes et incurables. Cf. Rapport de M. H. Puget au Conseil supérieur de l'Office national des Pupilles de la Nation (*B. O. P. N.*, n° 20, p. 37 et s.). Ce rapport traitait des pensions des Pupilles de la Nation majeurs placés dans des sanatoria.

(Cf. aussi *B. O. M.* 25.1.60 et 22.11.1102). Comp. II^e partie, titre II, chap. II.

(3) Cf. *Chambre* séance du 4 février 1919 (*J. O.* 5 fév. 1919, p. 401).

(4) De même le commentateur du D. 31.4.343 fait une observation erronée, nous semble-t-il, quand il fait allusion à propos de l'alinéa 7 de l'article 20 à un mutilé décédé laissant des enfants d'un premier lit de sa veuve. Cet ancien alinéa était distinct de cette situation tout en lui étant applicable le cas échéant, les orphelins de père et mère avaient alors seuls droit à la prorogation des majorations, mais il s'agissait aussi bien des enfants de la veuve décédée que de ceux du militaire décédé ou de leurs enfants communs.

(5) Discours de M. le député Dormann du 27 novembre 1929.

l'âge de dix-huit ans, les parents ne touchent plus la majoration. Nous avons pensé qu'un remède devait être apporté à cette situation. MM. d'Audigné et Flandin avaient proposé une modification à ces articles 13, 19 et 20 et j'ai eu l'honneur d'être désigné pour rapporter cette proposition. La Commission des Finances, je dois lui rendre cette justice, avait à l'unanimité adopté cette proposition... Elle ferait plaisir à beaucoup de parents, car, croyez-moi, la situation de ceux qui ont des enfants malades et ne peuvent les soigner est navrante. Je pourrais en témoigner, car je connais de ces situations. Il y a des mères qui ont à leur charge des enfants estropiées, des incurables. Beaucoup d'enfants ont eu malheureusement de l'encéphalite léthargique en 1920 à la suite de privations très probablement, et les séquelles de cette terrible maladie les marquent pour toujours. Leurs mères, faute de ressources ne peuvent leur donner tous les soins nécessaires ni les faire hospitaliser. Les enfants ont besoin qu'on s'attache à eux. Je ne suis intervenu que pour plaider leur cause et j'en serai très largement récompensé si je peux obtenir satisfaction. J'ai déjà dit souvent que les hommes ont leurs défauts, leurs tares, que nous n'avons pas à nous y attacher. Nous ne guérirons pas, nous autres. Mais si nous nous occupons de ceux qui nous suivent, il y a des chances pour que, plus tard, ils se souviennent et se tournent à leur tour vers ceux qui les suivront. Ils essaieront de faire mieux que nous. C'est ainsi que notre société pourra devenir meilleure. »

Que l'état de ces enfants soit dû à leur nature ou aux conditions défavorables subies des privations de la guerre, peu importe, il est un seul fait, c'est que la perte de leur père a rendu leur situation pire. Il n'y a pas que parmi les invalides de guerre qu'il y a des implaçables; il y en a aussi parmi les orphelins de guerre. « Or, l'État qui connaît leur état physiologique, se doit à lui-même, puisque les droits imprescriptibles des victimes de la guerre ont été reconnus par la nation, d'assurer aux implaçables les moyens de vivre aussi bien que les autres citoyens, en leur donnant, soit du travail, soit une pension suffisante, pour que, sans haine, sans jalousie, sans souci, le lendemain leur semble moins sombre (1)... »

(1) Extrait d'un article de M. S. Bonnet paru au *Journal des Mutilés et des A. C.*,

Droit au travail? Mais par définition, bien peu en sont capables et les rares d'entre eux qui pourraient y prétendre ne peuvent même pas se prévaloir de la loi du 26 avril 1924 sur l'emploi obligatoire des mutilés de guerre (1).

Droit à pension? Les orphelins de guerre n'en ont aucun; quand leur mère vient à décéder, leur aptitude au droit à pension cesse à vingt et un ans et il est certes à souhaiter qu'ils puissent la conserver même après leur majorité (2). Droit aux majorations? Ce droit prend fin après qu'ils ont atteint l'âge de dix-huit ans. Le législateur se devait d'améliorer leur sort.

La Chambre des Députés vota le projet sans débats en 1930, projet qui fut inscrit en mars 1931 à l'ordre du jour du Sénat sur la demande de M. Lancien, rapporteur, et de M. le général Stuhl, rapporteur devant la Commission des Finances. Il fut adopté définitivement le 18 juin 1931, non sans quelque opposition tendant à restreindre la portée d'application du nouveau texte suivant les ressources des bénéficiaires éventuels, réminiscence des dispositions de la loi du 14 juillet 1905, qui n'a pourtant rien à voir dans une question de réparation pour préjudice subi.

Quelle amélioration la nouvelle loi a-t-elle apportée à la « pitoyable situation des malheureux infirmes et incurables, qui, étant doublement déshérités, réclament plus particulièrement notre sollicitude » (3)?

B. — *Application de la loi du 25 juin 1931 aux enfants de veuves.*

L'article 2 de la loi du 25 juin 1931, abrogeant l'alinéa 7 de l'article 20 de la loi du 31 mars 1919, qui devient l'article 20 *bis*, est ainsi conçu : « Les orphelins et les enfants des veuves bénéfi-

passage destiné aux seuls invalides de guerre, mais que nous avons appliqué aux orphelins de guerre.

(1) D. 26.4.69. Cf. II^e partie, titre II, chapitre III, section II.

(2) Cf. rapport Dormann, n° 1407, précité.

(3) Cf. *Journal des Mutilés et des A. C.* n° du 28 juin 1931. Comp. avec l'article 12 de la loi du 1^{er} janvier 1930 (D. 30.4.74) complété par l'article 110 de la loi de finances du 31 mars 1931 (D. 31.4.233-255) relatifs aux ayants cause des inscrits maritimes et ainsi conçu : « Le supplément sera servi sans limite d'âge et aussi longtemps que la pension pour les enfants atteints d'infirmités qui les mettent dans l'impossibilité de subvenir à leurs besoins. » La loi du 25 juin 1931, loin d'être une innovation législative n'est au contraire que l'aboutissant d'un courant d'idées très fort relatif à la nécessité de protéger les enfants infirmes ou incurables qu'ils appartiennent à n'importe quelle classe de la société. Cf. Quest. écr. 3343, 7 mars 1933 (*J. O.* 7 mars 1933, p. 1167).

ciaires de la présente loi (de 1919), atteints d'une infirmité incurable les mettant dans l'impossibilité de gagner leur vie, conservent soit après leur majorité, soit après l'âge de dix-huit ans, le bénéfice de la pension dont ils sont titulaires, ou de la majoration à laquelle ils ont droit, sauf dans le cas où ils pourraient être hospitalisés aux frais de l'État. »

L'article 20 *bis* englobe donc les deux situations des orphelins de père et mère ou de mère seulement : ne retenons que la seconde qui constitue à proprement parler l'innovation de la loi de 1931. Elle fait l'objet du titre II de la deuxième partie (§ G à § S) de l'instruction ministérielle n° 0481/Ad. du 11 août 1931 (1).

1° Délai de production des demandes par les ayants droit éventuels.

La prescription quinquennale (2) s'appliquera à ces demandes, mais son point de départ sera différent selon que :

a) Les enfants n'avaient pas encore dix-huit ans révolus : la prescription court dans ce cas du jour de la cessation du service de la majoration pour enfants. Il s'agit donc ici des enfants n'ayant pas encore atteint l'âge de dix-huit ans lors de la promulgation de la loi. Il y a là, dit l'instruction « un droit distinct, non entièrement lié à la concession de la pension principale ».

b) Les enfants avaient plus de dix-huit ans au 29 juin 1931 : la prescription court à partir de cette date : les ayants droit seront donc forclos le 30 juin 1936.

2° Autorités compétentes pour l'examen des demandes : conditions à remplir.

L'enfant lui-même, s'il est majeur, non interdit ou émancipé, ou à son défaut son représentant légal, sa mère en l'espèce, adresse la demande à l'intendant départemental des pensions : le centre de réforme procède alors à l'examen des infirmités incurables du point de vue de l'incapacité de travail qui en résulte (3); le dossier est ensuite transmis à l'administration centrale du ministère des Pensions.

(1) J. O. 14 août 1931. Sur les orphelins de père et mère. Cf. chap. II.

(2) Cf. Titre préliminaire, chap. II.

(3) Textes applicables à la matière : Décr. 2 sept. 1919, art. 21; art. 58 (§ a et c dernier alinéa) de l'instruction du 31 mai 1920; art. 5 de l'instruction du 22 novembre 1924. Sur la procédure d'instruction des dossiers, cf. Instruction 11 août 1931, titre I-§ b, 2° et H; cette procédure est en effet différente selon que la mère est titulaire de la pension ou seulement en possession d'un titre d'allocation provisoire d'attente, et dans ce dernier cas selon que l'enfant a moins ou plus de dix-huit ans (Cf. titre II-§ N de la présente instruction, qui renvoie au titre I-§ H, 1°, 3° et 4°).

Si la demande de majoration est faite en même temps que la demande de pension de veuve, l'intendant doit, avant la transmission du dossier à l'administration supérieure, se conformer aux règles prévues pour le constat de l'infirmité et la délivrance d'un titre d'allocation provisoire d'attente.

L'enfant doit satisfaire aux trois conditions suivantes :

Première condition : être atteint d'une infirmité incurable le mettant dans l'impossibilité de gagner sa vie.

Cette notion n'a pas été introduite en 1931 dans la loi de 1919 : elle existait déjà dans l'article 20, alinéa 7; les règles qui y étaient contenues peuvent donc s'appliquer : elles sont au nombre de trois :

a) L'enfant doit être atteint d'une infirmité incurable (incurabilité de fait);

b) Cette infirmité doit le mettre dans l'impossibilité de gagner sa vie. Chaque fois que l'infirmité de l'enfant aura été précédemment reconnue remplir les conditions d'incurabilité et de gravité, et qu'il sera demandé un autre avantage pour ledit enfant, à savoir en l'espèce, soit le maintien de la majoration pour enfant de veuve, quand au décès du père il bénéficiait de la majoration de l'article 13 de la loi du 31 mars 1919, soit celui de la pension d'orphelin quand il bénéficiait de la majoration de l'article 19, alinéa 5, de la même loi, il n'y aura pas lieu à nouvelle visite médicale de l'enfant;

c) Cette infirmité doit avoir été contractée avant l'âge de dix-huit ans. C'est ce qui résulte de la réponse faite à la troisième question contenue dans la feuille de renseignements du ministère des Pensions en date du 12 novembre 1931 (1). Cette réponse précise le sens de l'expression : « date à partir de laquelle l'enfant est infirme » employée par l'instruction. Toutefois l'incurabilité et la gravité exigées peuvent se produire ultérieurement.

Deuxième condition : le décès du père a ouvert droit à pension.

Le contrôle est exercé par les intendants départementaux et le ministère des Pensions. On peut se demander le sort de la

(1) Feuille de renseignements n° 0491/Ad. 12 nov. 1931 (*B. O. M.* 31.11.1200). Cf. 9^e alinéa de l'avis du C. d'Ét. n° 151685, 8 août 1922 (Orphelin Guiot).

demande quand l'enfant n'a droit qu'aux majorations de l'article 13 (1); la solution d'après nous ne peut faire de doute : elle doit être affirmative.

Troisième condition : non-hospitalisation aux frais de l'État.

Aucun commentaire n'est donné par l'instruction du 11 août 1931 parce qu'elle estime que cette troisième condition est analogue à celle qui est imposée aux pensionnés 100 % de la loi de 1919 réclamant l'indemnité de soins pour tuberculose (2); elle se borne à préciser que les intéressés devront joindre à leur demande un certificat du maire de leur résidence attestant qu'ils ne sont pas hospitalisés aux frais de l'État.

Pourtant comment concilier les effets de la loi du 14 juillet 1905 avec l'observation de cette condition? Pas de difficultés, en ce qui concerne les orphelins de guerre indigents assistés à domicile. Mais que décider quand ils seront hospitalisés? La feuille de renseignements déjà mentionnée vient préciser heureusement deux points difficiles à résoudre (3) : d'une part les enfants infirmes bénéficiaires de l'article 173 de la loi du 16 avril 1930 (4) ne sont pas considérés au regard de la loi de 1931 comme hospitalisés. En effet, l'indemnité journalière allouée par ledit article n'est attribuée qu'aux assistés déjà bénéficiaires de la loi de 1905 (assistés à domicile) : au moment de leur admission, leurs ressources personnelles, y compris les pensions et majorations dont ils peuvent bénéficier, sont déduites du montant des allocations d'assistance. Toutefois, le cumul entre ces allocations d'assistance et les majorations de la loi de 1931 n'est pas autorisé : c'est pourquoi l'arrêté de concession de la majoration et le livret remis au bénéficiaire devront porter « Enfant bénéficiaire de la loi du 14 juillet 1905 (art. 20 et 20 bis) modifiée par l'article 173 de la loi de finances du 16 avril 1930 ».

D'autre part, les enfants hospitalisés aux frais des départements ou des communes ou partie aux frais des départements, des

(1) Cf. *supra*, Section I.

(2) Cf. Art. 198, loi de finances 13 juillet 1925 (D. 25.4.281-335).

(3) Cf. Feuille de renseignements précitée, 1^o et 2^o. Quest. écr. 665, 11 juillet 1932 (*J. O.* 13 août 1932).

(4) Cf. *supra*, § 1. Comp. art. 121, loi de finances du 31 mars 1932 (*J. O.* 1^{er} avril 1932).

communes et des parents peuvent bénéficier de la loi de 1931 qui n'exclut que les enfants hospitalisés aux frais de l'État. La subvention départementale ou communale tiendra compte seulement de l'octroi de la majoration à l'enfant hospitalisé. Le maire apposera sur le dossier de l'enfant la mention indiquant la situation de l'enfant : le livret de majoration la portera également.

3^o Octroi des majorations.

a) *Poini de départ.* — Compte tenu de la perception triennale (1) ce point de départ est fixé du jour de l'accomplissement des dix-huit ans; afin d'éviter alors toute solution de continuité dans le service des arrérages, le nouveau titre de majoration n'étant pas parvenu à temps, un titre d'allocation provisoire d'attente sera établi payable concurremment avec la pension principale (2). Pour les enfants ayant atteint dix-huit ans au 29 juin 1931, le point de départ sera fixé à cette date.

b) *Attribution.* — Le bureau liquidateur du ministère des Pensions et le ministère des Finances procèdent à l'établissement du titre de majoration qui sera revêtu de la mention « Loi du 25 juin 1931. Enfant infirme dans l'impossibilité de gagner sa vie. » En cas de rejet de sa demande, l'intéressé a à sa disposition les mêmes voies de recours que s'il s'agissait d'une demande de pension (3).

c) *Durée.* — Il s'agit d'une majoration viagère servie jusqu'au décès du bénéficiaire. Il y a lieu d'appliquer selon nous les mêmes règles concernant la suspension et le retrait des pensions (4); enfin la majoration de la loi de 1931 a les mêmes caractères juridiques que la majoration de la loi de 1919 (5).

d) *De quelles majorations s'agit-il?* Il s'agit évidemment des majorations pour enfants de veuves, mais aussi de celles de l'article 13 quand la mère n'a pas droit à pension, et des majorations pour enfants de grands invalides. Peu importe, si le droit à pension de leur auteur est antérieur ou postérieur à l'âge de dix-huit ans des enfants.

(1) Cf. *supra*, titre préliminaire, chap. II.

(2) Cf. Instr. 11 août 1931 (titre I, § F). Comp. avec les articles 59 et 60, loi 31 mars 1919, *infra*, titre II.

(3) Cf. *supra*, titre préliminaire, chap. II.

(4) Cf. *supra*, titre préliminaire, chap. II.

(5) Cf. *supra*, section IV.

CHAPITRE II

DROITS DES ORPHELINS DONT LA MÈRE EST DÉCÉDÉE OU INHABILE A EXERCER SES DROITS

Si la loi du 31 mars 1919 a complètement innové en consacrant les majorations pour enfants de veuves étudiées au cours du précédent chapitre, elle s'est par contre largement inspirée des principes admis par la législation antérieure relativement aux droits conférés aux orphelins quand leur mère pensionnée vient à décéder ou à être déchue de ses droits. C'est cette seconde situation qui fait va l'objet de ce second chapitre. Nous étudierons successivement :

- dans une section I, les cas où les orphelins sont appelés à bénéficier de la pension;
- dans une section II, la nature du droit à pension conféré aux orphelins;
- dans une section III, la quotité des droits conférés aux orphelins;
- dans une section IV, le taux de cette pension;
- dans une section V, les enfants qui peuvent en bénéficier;
- dans une section VI, les enfants de disparus;
- dans une section VII, les enfants infirmes et incurables.

SECTION I

Des cas où les orphelins bénéficient du droit à pension.

L'enfant n'a pas de droit personnel à pension du chef de son père mais seulement du chef de sa mère : on peut en déduire l'incapacité de l'enfant à prétendre à pension en présence de sa mère d'une part, et d'autre part son incapacité à prétendre

à pension si les droits de sa mère ne sont pas reconnus (1) : on a déjà examiné cette seconde alternative (2).

On sait que d'après l'article 739 du Code civil la représentation est une fiction de la loi dont l'effet est de faire entrer les représentants dans la place, dans le degré et dans les droits du représenté. Cette définition employée en matière successorale peut par analogie être appliquée en matière de pensions à la situation faite à l'orphelin (3).

Cette représentation a lieu dans les quatre cas suivants :

1^{er} cas. — Décès de la mère.

Les enfants sont alors orphelins de père et mère : l'expression « décès de la mère » a remplacé au cours des travaux préparatoires l'expression « décès de la veuve » (4).

2^e cas. — Déchéance du droit à pension de veuve (5).

Cette déchéance a lieu dans tous les cas prévus, même si la pension est concédée ou inscrite et quel qu'ait été le grade du militaire (6).

§ 1. — CAUSES DE DÉCHÉANCE OU D'INHABILITÉ

Déclarer une veuve « inhabile à entrer en jouissance d'une pension » (7) est chose fort délicate pour le législateur qui veut

(1) Cf. Trib. pens. Nice, 24 mars 1922, cité par LABAU, *op. cit.*, p. 156, note 3 : même si la veuve d'un pensionné n'a pas droit à pension pour une des causes que nous avons déterminées, l'enfant n'a pas droit à pension dans les termes des articles 16 et 19 de la loi de 1919 et 26 de la loi de 1831, ne pouvant lui-même venir en représentation de droits inexistants. Quest. écr. 2 juin 1920 (*B. O. M.* 20.8.167).

(2) Cf. Titre préliminaire, chap. I, et titre I, chap. I, section I.

(3) Cf. VALENTINO, *op. cit.*, 2^e partie, nos 358 et s.

(4) Cf. Rapport Chéron, 18 mars 1919, p. 116. VALENTINO, *op. cit.*, nos 367 et 368.

(5) La déchéance relative à la radiation de la liste des pensionnaires entraîne l'inexistence du droit des enfants : cf. art. 15, loi 15 mai 1818. Jur. gén., v^o Pension, p. 756. *C. des loi pol. et adm. ann.*, t. 5, *eod.*, v^o p. 932 et 1054, nos 2063 et s., 5042 et s. Comp. art. 8, loi 31 mars 1919 et art. 58, al. 3. Chambre 31 janv. 1918 (*J. O.* 1^{er} févr. 1918, p. 257) et 26 sept. 1918 (*J. O.* 27 sept. 1918, p. 681), art. 5, loi 5 sept. 1919 (*D.* 21.4.284).

(6) Cf. Trib. civ. 15 avril 1924 (Orticoni) (*D.* 24.1.109 et *Gaz. Pal.* 24.2.134) et *infra*.

(7) *D.* 19.4.199, note 1, *Chambre*, 28 mars 1919 (*J. O.* 29 mars 1919, p. 386). Rapp. Chéron, 31 mai 1918, p. 426. Comp. Prop. loi n^o 3831, 4 oct. 1917, rapp. Lugol, 4 déc. 1917, n^o 4013 (*B. O. M.* 19.1.53). Il n'appartient qu'au pouvoir législatif de déterminer les conditions qui peuvent donner lieu à déchéance ou à réversion du droit à pension

surtout éviter de faire prononcer la déchéance du droit d'une femme, « qui ne méritait peut-être pas les dénonciations dont elle aurait été l'objet ». Les lois de 1831 ne prévoyaient que des causes de suspension et non de déchéance (art. 26), si bien que cette suspension ne durait qu'autant que la cause l'ayant déterminée. L'article 21 de la loi de 1919 prévoit au contraire des causes de déchéance qui sont d'ailleurs sensiblement les mêmes que les causes de suspension des lois de 1831. Ces causes sont au nombre de quatre :

a) *Perte par la veuve de sa qualité de Française.* — Par suite du silence de la loi de 1919, les articles 25 et 28 des lois de 1831 sont toujours en vigueur sous réserve des dispositions nouvelles de la loi du 10 août 1927 examinée plus loin à propos du remariage de la veuve (1).

b) *Condamnation à une peine afflictive et infamante.* — Dans le silence de la loi de 1919, il y a lieu de faire application des principes de droit commun sous réserve des dispositions de son article 21-3°; le Conseil d'État par arrêté en date du 28 octobre 1927 a décidé que seules les peines criminelles sont des peines afflictives et infamantes au regard de la loi des pensions (2).

c) *Requête en séparation de corps ou en divorce.* — Cette cause de déchéance est réglée avec précision par l'article 21-1° et 2° de la loi de 1919 : le mari défunt a pu présenter déjà sa requête au président du tribunal. En l'absence de requête, l'intention formelle du mari peut suffire si par suite des circonstances résul-

militaire de la loi de 1919. En principe, l'autorité administrative a seule qualité pour apprécier si ces conditions se trouvent réalisées, si les tribunaux civils ont exceptionnellement le pouvoir de prononcer une déchéance en vertu des articles 21 et 23 de la loi de 1919, aucun texte ne leur confère la faculté de prononcer la déchéance ou la réversion : cf. Req. 26 févr. 1923 (*Gaz. Trib.* 22 août 1923 et loi 7 déc. 1923). Comp. : Art. 727 et 909 C. civ.; art. 3 loi 31 mars 1834.

(1) Cf. *infra*, § 3. *Chambre*, 31 janv. 1918 (*J. O.* 1^{er} févr. 1918, p. 357) D. 19.4.199, note, n° 2. *C. des lois pol. et adm. ann.*, t. 5, v° *Pens.*, p. 929, n° 1996, p. 1103, n°s 4927 et s., 6099. Cf. D. 28.4.1 (art. 8, al. 2 et 10). VALENTINO, *op. cit.*, n°s 307 et s. *Quest. écr.* 4100, 4 févr. 1921 (*B. O. M.* 21.11.272) : le droit à l'obtention ou à la jouissance des pensions militaires est suspendu par les circonstances qui font perdre la qualité de Française durant la privation de cette qualité. Toutefois, la veuve recouvrera ses droits le jour où son nouveau mari sera par naturalisation devenu citoyen français. *Quest. écr.* 7515, 15 févr. 1921 (*B. O. M.* 21.11.276), sur l'article 18 de la loi de 1919 : le capital de trois annuités ne peut être obtenu que lorsque subsiste ce droit à la jouissance de la pension, ce qui fait défaut dans le cas d'un mariage avec un étranger. Cf. *infra*, troisième cas, § 2.

(2) Comp. *supra*, titre préliminaire, chap. I, sect. I.-§ 4. C. d'Ét. n° 77493 (Lavigne) (S. 28.3.3). *Circ.* 3252/Ad. 27 juin 1921 (§ D. 5°) et 29 sept. 1923 (§ V). *Circ.* 19 janv. 1928 (*B. O. M.* 28.1.97). *Comp. art.* 26 et 28, loi 1831, *C. des lois pol. et adm. ann.*, loc. cit., n° 4923 et 6099. *Comp. Art.* 56, loi 14 avril 1924.

tant de sa situation de mobilisé il n'a pu mettre son projet à exécution : de même un écrit postérieur exprimant sa volonté expresse et contraire à renoncer à sa requête en séparation ou en divorce suffit pour ne pas faire encourir à sa femme de déchéance de son droit à pension (1).

d) *Déchéance de la puissance paternelle.* — Lorsque la mère pensionnée ou en possession de droits à une pension a abandonné depuis trois ans ses enfants et qu'elle est déchue pour ce fait de ses droits de puissance paternelle, ses enfants mineurs peuvent obtenir à titre provisoire la liquidation des droits ouverts par la mort du titulaire (2). La restitution de la veuve dans ses droits de puissance paternelle aura pour conséquence sa réintégration dans les droits à pension.

§ 2. — PROCÉDURE DE DÉCHÉANCE

La déchéance du droit à pension de veuve doit être expressément prononcée par le tribunal civil (3).

A. — *Qualité pour exercer l'action en déchéance.*

Les alinéas 1 et 2 de l'article 22 de la loi de 1919 (4) donnent qualité à cet effet au procureur de la République qui peut agir soit d'office dans le cas d'instance pendante en divorce, soit à la demande d'un parent du mari ou du tuteur et subrogé tuteur

(1) Comp. art. 6, loi 25 juin 1861 (D. 61.4.81), *Code des lois pol. et adm. ann., loc.cit.*, p. 1005, nos 3769 et s. Cf. C. d'Ét. 9 févr. 1921 (Veuve Ducasse) (D. 21., Chron. 12) dans le cas d'une pension civile. Comp. art. 13, loi 25 juin 1920 (D. 21.4.255). Art. 65 de l'Instruction du 23 mars 1897 et Cour rég. des pensions Lyon, 24 mars 1926 (Mineurs Jabrin) (B. O. M. 26.4.507) (La loi du 11 déc. 1926), d'après lequel la loi de 1919 considérerait les enfants d'époux divorcés ou séparés de corps comme des orphelins, la non-observation des règles relatives à la transcription du jugement de divorce ne peut avoir effet sur le point de départ de leur pension : il est fixé à la date du décès de l'ex-militaire. Comp. enfin loi 24 mai 1919 (D. 19.4.310) fixant pour les jugements de séparation de corps qui n'ont pu acquérir force de chose jugée par suite de la guerre le point de départ du délai de trois ans prévu par l'article 310 du Code civil pour leur conversion en divorce (Cf. loi 5 août 1914, art. 4, D. 14.4.88) et art. 4, loi 30 mars 1916 et loi 10 août 1917 (D. 19.4.124).

(2) Quest. écr. 15142, 27 oct. 1922 (B. O. M. 22.12.1234) ; art. 48, loi 25 févr. 1901. Lois des 24 juillet 1889 (D. 90.4.15) et 15 novembre 1921 (titres I et II) (D. 21.4.313), art. 38 de la loi de finances du 13 avril 1898.

(3) Quest. écr. 15074, 24 oct. 1922 (B. O. M. 22.11.1102).

(4) D. 19.4.200 (notes 1 et 2), *Chambre*, 4 mars 1919 (J. O. du 5, p. 598 et s.). Comp. art. 5, loi 29 déc. 1918 (D. 20.4.401). Sur la déchéance de l'attributaire du pécule de guerre : appel non recevable (Civ. 27 juin 1921, Soupé, B. O. M. 21.20.1307).

des enfants du défunt (1); ou aux parents du mari, au tuteur ou subrogé tuteur de ses enfants, s'ils préfèrent agir directement.

B. — *Délai prescrit pour exercer l'action en déchéance.*

L'alinéa 3 primitif de l'article 22 renfermait ce délai dans l'année de la promulgation de la loi de 1919 ou dans celle du décès si celui-ci lui était postérieur; cette prescription rapide avait pour but d'éviter qu'une telle action puisse être intentée à un moment où le souvenir des faits ait pu s'effacer et que les faire revivre devint un danger pour la paix du foyer. La loi du 8 juin 1920 avait néanmoins prorogé ce délai jusqu'au 2 septembre 1920, c'est-à-dire un an après la publication du décret du 2 septembre 1919 portant règlement d'administration publique de la loi de 1919 (2). La pratique révéla que par suite de la brièveté du délai, après avoir obtenu un jugement de déchéance de puissance paternelle contre la mère, le représentant des enfants était forcé avant de pouvoir même intenter l'action en déchéance du droit à pension (3). Dans le cas de l'alinéa 3 de l'article 21, cette action peut n'être possible que longtemps après la mort du père : la prescription trop courte pouvait avoir pour conséquence de laisser une mère indigne bénéficiaire d'une pension mieux placée sur la tête des enfants.

La loi du 15 mars 1923 (4) a supprimé tout délai en abrogeant l'alinéa 3 de l'article 21 : en l'absence de tout texte limitatif c'est la prescription trentenaire qui s'applique dorénavant à cette action.

(1) Sur le délai imparti au ministère public pour exercer cette action, cf. Civ. 15 avril 1924, déjà cité *supra*.

(2) D. 21.4.296. Il en était ainsi toutes les fois que le décès donnant ouverture du droit à pension était antérieur à cette publication (Trib. civ. Périgueux, 13 nov. 1920, *Gaz. Trib.* 22 mai 1921). Les règlements d'administration publique prévus par une loi n'ont pas en principe pour effet de suspendre son exécution depuis la promulgation à moins qu'une disposition égale contraire prescrive expressément cette suspension (Cf. *Rép. prat. D.*, v° *Lois et décrets*, n° 128). Comp. [art. 15, al. 3, loi 31 mars 1919, *supra*, titre préliminaire, chap. I].

(3) Cf. Montpellier, 18 juillet 1921 (*La Loi* du 25 sept. 1921) : cette prescription ne s'applique pas au cas où l'action en déchéance est demandée comme suite ou conséquence de la déchéance de la puissance paternelle. La mère déchue ne saurait en effet alléguer pour conserver sa pension qu'elle a fait profiter les enfants confiés à leur grand-mère des allocations de guerre (loi de 1914). Ce faisant, elle restituait simplement à ses enfants les mensualités qu'elle recevait de l'État pour leur compte et n'accomplissait pas un acte volontaire d'assistance personnelle. Le législateur n'a concédé de pension aux veuves de guerre qu'à charge par elles de remplir leurs devoirs de famille et en a retiré le bénéfice à toute épouse et mère indigne.

(4) D. 24.4.137 et B. L. D. 23.171.

C. — Voies de recours.

1^o IMPOSSIBILITÉ D'APPELER DU JUGEMENT PRONONÇANT LA DÉCHÉANCE (articles 23 et 34).

La question de la recevabilité de l'appel interjeté à l'encontre d'un jugement prononçant la déchéance du droit à pension offre une similitude remarquable avec celle que nous avons examinée au cours de notre chapitre I pour les retraits de majorations pour enfants : de même la jurisprudence consacre l'irrecevabilité de l'appel contre un tel jugement (2) en invoquant plusieurs motifs. D'une part les juridictions spéciales jugeant en premier ressort et en appel créées par la loi 1919 pour assurer l'exécution des dispositions qu'elle contient, se trouvent exceptionnellement dessaisies en faveur du tribunal civil compétent pour statuer sur l'action en déchéance du droit à pension de veuve. D'autre part la même loi a organisé une procédure simple, rapide et économique avec dispense du ministère d'avoué et avec audition des parties elles-mêmes (3), en déterminant seulement le droit de former opposition en cas de jugement rendu par défaut : aucune règle relative à l'appel n'y peut être trouvée. Le chapitre III du titre III de la loi de 1919 constitue donc une législation d'exception issue des événements de guerre ne se rattachant à aucune règle de droit commun et dont les dispositions se suffisent à elles-mêmes : par suite de ce silence la voie de l'appel doit être écartée (4) : enfin aux termes de l'article 24

(1) D. 19.4.200, *loc. cit.*

(2) Cf. *supra*, chap. I, sect. II. Cons. : Paris, 15 mai 1920 (1^{re} esp.) et Agen, 8 nov. 1921 (2^e esp.) (D. 21.2.140, note signée A. L.; *Gaz. Pal.* 21.2.550); Lyon, 20 oct. 1921 (*Mon. jud. Lyon*, 6 mars 1922); Lyon, 16 févr. 1922 (*Mon. jud. Lyon*, 2 oct. 1922); Cass. 27 avril 1922 (Ravel) (*Gaz. Pal.* 22.1.735 et D. 22.1.163, note); Paris, 6 mai 1922 (Dame veuve Ragon-Duhem) (D. 22.5.14 et *Gaz. Pal.* 22.1.738); Civ., 18 oct. 1922 (Hinard) (D. 22.1.163 et *Gaz. Pal.* 22.2.601), rejetant le pourvoi formé contre Paris, 15 mai 1920; Cass. 15 avril 1924 (Orticoni) (D. 24.1.109); C. rég.pens. Lyon, 24 mars 1926 (*La loi*, du 11 déc. 1926); Cass. 5 mai 1924 (D. 24.1.94 et *Gaz. Pal.* 24.2.133). Cf. *Rép. prat. D., v^o Appel en matière civile*, n^{os} 6 et s. (Paris, 21 nov. 1898, D. 1900.2.12). CRÉPON, *Traité de l'appel en matière civile*, t. 1, n^{os} 63 et s. RODIÈRE, *Cours de compétence et de procédure en matière civile*, t. 2, p. 49; GARSONNET et C. BRU, *Procédure civile*, t. 6, n^o 50.

(3) Cf. *supra*, Titre préliminaire, chap. II.

(4) Comp. art. 5, loi 29 déc. 1918 (D. 20.4.401) et art. 4, décr. 6 févr. 1919 (*B. L. D.* 19.72) en matière de pécule de guerre. Civ. 3 août et 26 oct. 1921 (D. 21.1.12 et 152, *Gaz. Pal.* 21.2.442 et 550); Cass. 27 juin 1921 (*Gaz. Pal.* 21.2.88); Lyon 16 févr., 1922 (*Mon. jud. Lyon*, 2 oct. 1922). Civ. 21 juin 1922 (D. 22.1.136) et 5 avril 1924 (Veuve Bourquin) (*B. O. M.* 25.3.186). Comp. Aix, 22 mars 1920 (*Gaz. Pal.* 20.1.461).

de la loi de 1919, le procureur de la République doit transmettre une expédition du jugement aux ministères intéressés : cette exécution immédiate est incompatible avec l'éventualité dont l'effet serait de remettre les choses en état.

2° RECEVABILITÉ DU POURVOI EN CASSATION.

Le pourvoi en cassation est au contraire recevable contre le jugement prononçant la déchéance du droit à pension, car il s'agit néanmoins d'un véritable jugement touchant aux intérêts moraux et matériels de la partie intéressée. Il convient de rapporter deux arrêts de la chambre civile de la Cour de cassation.

Le premier du 15 avril 1924 (1) écarte le moyen du pourvoi tiré de la violation des articles 19 de la loi de 1831, 21 et 60 de la loi de 1919, 16 de la loi du 25 mars 1920 (2) en ce que le jugement attaqué avait déclaré l'action en déchéance recevable envers la veuve d'un officier de carrière tué à l'ennemi, en possession de ses droits à pension et dont le décès avait ainsi conféré à la veuve un droit personnel et irrévocable. La Cour confirma pour le motif que l'article 21 de la loi de 1919 s'applique sans distinction à toutes les veuves en général et permet de prononcer leur déchéance même si la pension est concédée ou inscrite.

Le second, du 5 mai 1924 (3), accueillit au contraire le moyen du pourvoi tiré de la violation des articles 21, 23, alinéa 4, de la loi de 1919 et 7 de la loi du 20 avril 1810. Le jugement attaqué avait prononcé la déchéance de la veuve pour le motif qu'il résulte des renseignements fournis qu'à raison de l'inconduite de sa femme, le décédé avait formé une demande d'assistance judiciaire à l'effet d'intenter contre elle une action en divorce. La Cour estima que le jugement n'avait pas recherché si les griefs invoqués auraient été de nature à faire prononcer le divorce et que la décision n'était pas dès lors légalement justifiée.

(1) Civ., 15 avril 1924 (Veuve Albert) (D. 24.1.109). *Contra*: en matière d'allocation d'ascendants avant 1927, Civ. 5 déc. 1923 (D. 23.1.223), le pourvoi est irrecevable.

(2) D. 21.4.255. Cf. titre II.

(3) Civ., 5 mai 1924 (Veuve Vautrin) (B. O. M. 24.6.831).

§ 3. — EFFETS DE LA DÉCHÉANCE

L'article 21, dernier alinéa, de la loi de 1919 dispose que les droits de la veuve sont transférés le cas échéant sur la tête des enfants mineurs du défunt selon les règles édictées par les lois en vigueur (1).

3^e cas. — Remariage de la veuve : persistance de la viduité (2).

§ 1. — REMARIAGE AVEC UN NATIONAL : DROIT D'OPTION DE LA VEUVE

A. — *Fondement juridique du droit de la veuve remariée.*

La loi du 31 mars 1919 a consacré le droit à pension des veuves remariées : il a donc le même fondement juridique que le droit à réparation de toutes les victimes de guerre. « Le droit des veuves même remariées (3) ne saurait être remis en cause. Il découle en effet d'un principe supérieur de moralité qui domine toute la législation : le respect des droits acquis. » Toutefois il nous faut reconnaître qu'il s'agit d'une minorité parmi l'ensemble des victimes de guerre (4) et qu'il en est d'autres dont la défense des droits s'impose davantage. Le projet de budget pour l'année 1933 renferme un article 89 qui tend à modifier l'article 18 de la loi du 31 mars 1919 (5) dans le sens de la suppression de la

(1) Cf. *infra*.

(2) LABAU, *op. cit.*, p. 135.

(3) Paroles de Maurice Lehmann au Congrès de l'Union Fédérale à Marseille en 1923, citées par VALENTINO, *op. cit.*, n° 11.

(4) Cf. Quest. écr. 18608 et 18617, 4 et 5 juillet 1923 (*B. O. M.* 23, 8-9, 942 et 943) : il y a environ 262.000 veuves remariées sur 650.000 veuves de guerre. Quest. écr. 11564, 10 mars 1927 (*B. O. M.* 27.5.476). En Angleterre, au 31 mars 1931, sur 137.750 veuves, 2.000 seulement s'étaient remariées.

(5) Ce texte est ainsi conçu :

L'article de 18 de la loi du 31 mars 1919 est modifié comme suit :

« La veuve qui se remarie perd à dater du jour de son nouveau mariage tout droit à pension fondé sur les dispositions de l'article 14 de la présente loi.

« Si le défunt a laissé des enfants mineurs, ces derniers conservent, aux lieu et place du droit prévu du chef de leur mère par l'article 16 de la loi du 31 mars 1919, le bénéfice des majorations antérieurement attachées à la pension de cette dernière.

« Toutefois, il n'est rien modifié aux droits des enfants dans le cas où le remariage intervient dans les conditions prévues aux articles 78, dernier paragraphe, et 79, deuxième paragraphe, de la loi du 30 décembre 1928.

« L'application des dispositions prévues au premier paragraphe du présent article,

pension de veuve remariée. Le Gouvernement en donne la justification suivante :

« La très lourde charge qu'impose au Trésor le paiement des pensions de guerre exige que le service en reste rigoureusement limité aux seules victimes dont les pertes ou les mutilations n'ont subi aucune atténuation.

« Les difficultés de notre situation financière ne permettent plus d'en continuer l'allocation à tous ceux dont les droits, pour quelque cause que ce soit, ne paraîtraient plus aujourd'hui fondés.

« Nous estimons, partageant en cela une opinion que des voix autorisées ont déjà formulée à plusieurs reprises, que les veuves de guerre ayant contracté un second mariage doivent être classées dans cette catégorie.

« La veuve remariée ne saurait, en effet, invoquer le maintien du droit à réparation que lui a conféré la loi sur les pensions de guerre dès l'instant qu'elle a retrouvé dans un nouveau mariage le soutien que la guerre lui a enlevé.

« Mais nous estimons qu'il convient de laisser aux enfants du défunt le bénéfice des majorations dont le taux est supérieur au montant actuel de la pension de veuve remariée. Il nous a paru, en conséquence, nécessaire de préciser que ces enfants ne recueilleront pas le droit à la pension de leur mère telle qu'elle résultait de la législation antérieure, mais continueront de jouir des majorations attachées à cette pension avant le remariage.

« D'autre part, la législation actuelle permet aux veuves de guerre dont le mari était en activité au service de l'État d'opter soit pour une pension de veuve exclusivement fondée sur le grade du mari, soit pour une pension mixte comprenant une partie égale à une pension de veuve de simple soldat et une seconde partie correspondant à la pension à laquelle aurait pu normalement prétendre l'intéressée du fait des services accomplis par son mari. Dans le cas où le mari est décédé sans avoir droit à pension, cette seconde partie peut être remplacée par une allocation spéciale.

courra du jour de la promulgation de la présente loi à l'égard des veuves dont le nouveau mariage a été contracté avant cette date.

« Les veuves de guerre remariées qui sont titulaires d'une pension de la présente loi fondée sur le grade auront, s'il y a lieu, la faculté d'exercer à nouveau, dans un délai de six mois, l'option leur permettant de revendiquer une pension ou allocation fondée sur la durée des services du mari décédé.

« Il nous a paru légitime, lorsque ces veuves ont opté pour la pension fondée sur le grade — pension dont la suppression sera prononcée — de leur ouvrir à nouveau une faculté d'option. Elles pourront ainsi revendiquer la pension ou allocation que la législation aurait permis de leur accorder eu égard aux services de leur mari si elles s'étaient prononcées pour le régime mixte. »

Ce texte n'a pas été reproduit par la loi de douzième du 28 février 1933.

B. — *Contenu actuel du droit à pension de la veuve remariée.*

Le droit à pension de la veuve remariée est réglé par l'article 18 de la loi de 1919 (1). D'après la législation antérieure la veuve remariée conservait intégralement le bénéfice de la pension, pouvant même en cumuler plusieurs en cas de mariages successifs (2). La loi de 1919 a consacré une solution intermédiaire (3) : la veuve remariée a le choix entre le maintien de sa pension ou la constitution à son profit d'un capital représentant trois annuités d'arrérages.

Première alternative.—Renonciation de la veuve à sa pension (art. 18, al. 1)(4).

Cette renonciation donne droit à la veuve d'obtenir le versement immédiat d'un capital fixé à trois annuités de sa pension. Sa demande faite au plus tard le lendemain de l'expiration de l'année qui suit le nouveau mariage, doit faire connaître s'il existe des enfants mineurs vivants issus de son premier mariage (5). La veuve reçoit contre remise de son titre de pension le capital fixé avec les arrérages de sa pension décomptés jusqu'à l'expiration de l'année qui suit son remariage. La pension

(1) D. 19.4.195, note 2, nos 1 et 2. Comp. art. 10 du projet financier du même Gouvernement, en date du 10 juillet 1932 (*J. O.* 5 juillet 1932, p. 2452 et 2454). Cf. *infra*, sect. II. Ce texte devait être renvoyé pour avis à la Commission des Pensions de la Chambre le 16 novembre 1932.

(2) *Jur. gén. Suppl.*, v° *Pension*, n° 484. *C. des lois pol. et adm. ann.*, t. 5, v° *Pens.*, p. 1006 n° 3786; ce principe fut maintenu dans le projet du Gouvernement (D. 19.4.195, notes 2 et s.).

(3) Rapport Masse, 21 juillet 1916, p. 1980 et 1994 (Amendements de MM. Bonneville et Queuille).

(4) 442 veuves avaient usé de ce droit de 1919 à 1923 (Quest. écr. 18617, précitée).

(5) Art. 22, décr. 2 sept. 1919; Cir. 27 janv. 1923 (*B. O. M.* 23.2.108). Comp. art. 3, loi 9 avril 1898 sur les accidents du travail, attribuant à la veuve remariée trois annuités de rente à titre de rachat de cette dernière.

ainsi transférée sur la tête des enfants est liquidée sans délai à partir de cette date et payable jusqu'à la majorité du dernier d'entre eux.

Deuxième alternative. — Option de la veuve pour sa pension (art. 18, al. 2).

La veuve remariée désirant conserver son droit à pension n'a droit qu'à la moitié de cette pension, l'autre moitié étant déléguée aux enfants du défunt : là réside l'innovation de la loi de 1919 qui a voulu ainsi ménager les droits des enfants des militaires morts pour la France : ces enfants peuvent en effet avoir à souffrir du second mariage de leur mère en présence d'enfants du second lit que la pension ne doit pas servir à élever (1).

Le dernier alinéa de l'article 18 confère la jouissance exclusive des majorations de la pension aux enfants du premier lit : mais était-il besoin d'une telle précision en raison du caractère alimentaire de ces dernières (2)?

(1) D. 19.4.196, n° 9. Le rapporteur du texte de l'article 18 fut opposé à la consécration de cette règle : une mère remariée avec des enfants de ses deux lits, disait-il au cours d'une discussion avec M. Queuille, remplit très bien ses devoirs naturels envers ceux du premier; la délégation prévue n'est donc juste qu'au cas où elle ne les remplirait pas, sinon elle sert à créer un double foyer; même dans le premier cas, la mère, qui s'est fait confirmer dans sa qualité de tutrice (art. 395, C. civ., loi 20 mars 1927, D. 17.4.121), a la jouissance légale de la part de pension déléguée à ses enfants, en vertu de l'article 384 du Code civil et seule la déchéance paternelle peut la lui retirer. Or, d'après l'article 385 du Code civil, le parent usufruitier légal a des charges consistant dans la nourriture, l'entretien et l'éducation de ses enfants selon leur fortune personnelle : la moitié de la pension qui leur est déléguée, si elle accroît l'étendue du droit de jouissance, en augmente donc aussi les charges. Par conséquent, la mère se verra dans l'obligation de s'intéresser davantage aux enfants de son premier lit, déléguataires de la pension. M. Queuille objecta que « par cette création de droits particuliers aux orphelins, le conseil de famille aura le droit de surveiller de plus près l'éducation de ses enfants, et un autre organisme, l'Office départemental des Pupilles de la Nation trouvera un poyen de plus d'intervenir vis-à-vis des mères qui ne rempliraient pas leur devoir. Si la mère est bonne mère, on ne lui reprendra rien; en vertu du Code civil, elle aura la jouissance et assurera l'administration des revenus de ses enfants en leur donnant l'éducation, la nourriture et l'entretien suivant les moyens dont elle dispose...; si, au contraire, cette mère sans être indigne, sans perdre ses droits, sacrifie un peu l'intérêt des orphelins..., si elle a une tendance à oublier les enfants du premier lit pour servir ceux du second, alors les Offices départementaux... pourront intervenir. Il serait scandaleux de voir une femme en possession d'une rente qui lui est servie parce que son premier mari a été tué à l'ennemi, l'employer surtout à améliorer la situation d'enfants nés plus tard d'un autre père et qu'elle préfère parce qu'ils ont à côté d'eux un père pour les défendre et pour leur faire accorder des faveurs que les autres n'obtiennent plus. Quelque intéressantes que soient les veuves qui se remarient et auxquelles la Chambre a voulu faire une situation favorable, il y a des victimes de guerre plus intéressantes encore, ce sont les Pupilles de la Nation. Sans cette disposition, les enfants n'auraient que de faibles majorations alors que la mère aurait une pension plus forte dont elle pourrait même se servir pour améliorer le sort de son deuxième mari ». Sur l'action des Offices départementaux de Pupilles de la Nation, cf. II^e partie, titre I, chap. II. Cf. Quest. écr. 15894, 24 mars 1932 (*J. O.* 26 avril 1932, p. 2099) : la moitié de la pension déléguée revient à nouveau à la veuve lorsque le dernier enfant a atteint sa majorité. Sur le taux de cette pension, cf. *infra*, sect. IV.

(2) Quest. écr. 1170, 25 oct. 1932 (*J. O.* 25 nov. 1932, p. 3282) : d'après un avis du

§ 2. — REMARIAGE AVEC UN ÉTRANGER.

A. — *Période antérieure à la loi du 10 août 1927.*

La loi du 31 mars 1919 étant muette sur ce point il y avait lieu d'appliquer à la veuve qui se remarie avec un étranger le droit commun de la législation antérieure suivant lequel elle perdait ses droits à pension (1) parce que son mariage entraînait la perte de sa nationalité française : d'après une question écrite (2) une veuve de guerre italienne née française et recouvrant sa nationalité pour elle et pour ses enfants, est néanmoins inhabile à bénéficier des lois du 31 mars 1919 et 27 juillet 1917 en vertu de l'article 1 de la première et de l'article 30 de la seconde.

Le seul droit de la veuve était qu'une fois réintégrée dans la nationalité française par décret, elle avait droit au rétablissement de sa pension à partir de ce jour et dans les termes de l'article 18 de la loi du 31 mars 1919, car le droit à jouissance d'une pension n'est suspendu d'après l'article 18 de la loi de 1831 que durant la durée de la privation de la qualité de Française. La pension est alors réinscrite sur les registres du Trésor au vu d'une ampliation du décret de réintégration adressée au service des Pensions du ministère des Finances (3).

B. — *Période postérieure à la loi du 10 août 1927.*

On distinguera avec l'article 8 de la loi du 10 août 1927 sur la nationalité deux cas selon que la veuve remariée à un étranger peut dorénavant conserver sa nationalité ou suivre celle de son mari.

Conseil d'État, en date du 24 novembre 1925, la veuve remariée est considérée comme n'ayant pas perdu sa qualité de veuve remariée au cas où son second mariage est dissous par suite du divorce (Cf. Cir. 0189/Ad., 26 janv. 1926 et art. 4, instr. 0285/Ad., 27 juillet 1927). Cf. la conséquence sur le taux de la pension, *infra*, sect. IV. Circ. 25 févr. 1932.

(1) En 1923, 1.728 veuves avaient été rayées des livres du Trésor pour perte de nationalité française après mariage avec un étranger (B. O. M. 23.8.-9.942, quest. écr. 18608, précitée). Cf. *supra*, premier cas, § 1.

(2) Quest. écr. 15090, 25 oct. 1922 (B. O. M. 22.11.1102).

(3) Quest. écrites 7270, 2 févr. 1926 (B. O. M. 26.4.537); 11491, 5 mars 1927 (B. O. M. 27.3.267) et 13087, 2 juillet 1927 (B. O. M. 27.9-10.1118). Cf. anc. art. 18 et 19 C. civ.

PREMIER CAS. — LA VEUVE SUIV LA NATIONALITÉ DE SON NOUVEAU MARI.

Dans ce cas les règles ci-dessus rapportées s'appliquent : la pension de la veuve est alors reversée sur la tête des enfants mineurs issus du premier lit (Cf. L. 1919, art. 16).

DEUXIÈME CAS. — LA VEUVE A MANIFESTÉ LA VOLONTÉ
DE CONSERVER SA NATIONALITÉ.

Si la pensionnée a conservé sa nationalité d'origine, elle est traitée comme une veuve de guerre remariée à un Français : l'article 18 de la loi de 1919 s'applique par conséquent (1). Toutefois si cette veuve est titulaire d'une pension mixte de la loi de 1919 (art. 60) (2), la part de pension du taux de soldat sera ramené au taux primitif de 1919.

La veuve qui s'est remariée avec un étranger avant la loi de 1927 et désirerait être remise en possession de sa pension en recouvrant sa nationalité devra présenter sa requête avec pièces justificatives au ministère des Finances (Direction de la Dette inscrite, bureau de l'Inscription) (3).

4^e cas. — *Aliénation mentale ou interdiction de la veuve.*

L'aliénation mentale ou l'interdiction de la veuve n'est pas une cause de délégation de sa pension à ses enfants mineurs : aucune disposition légale ne permet de leur faire cette attribution par un argument *a contrario* tiré de l'article 16 de la loi de 1919 (4). Cette veuve n'en conserve pas moins le droit d'obtenir une pension ou de conserver la jouissance de celle qu'elle a obtenue. Les arrérages en seront seulement versés au tuteur ou à l'administrateur provisoire chargé de la gestion des biens : le tuteur pourra être au besoin actionné pour qu'un prélève-

(1) Quest. écr. 9558, 27 juin 1930 (*B. O. M.* 30.8-9.1021). Cf. Vœu émis par le Congrès national de l'A. G. M. G. à Tunis, le 4 avril 1931, selon lequel l'orphelin de guerre dont la mère se remarie avec un étranger, ne devrait jamais avoir une pension inférieure à la majoration qu'il touchait auparavant. Cf. *infra*, sect. III.

(2) Quest. écr. 13152, 9 juin 1931 (*B. O. M.* 31.7.811). Cf. *infra*, titre II.

(3) Circ. 4 mai 1928 (*B. O. M.* 28.7.998), B-§ 2, réglant les formalités administratives (Cf. art. 2, arrêté n° 6, 7 oct. 1920 et Circ. 9 nov. 1920).

(4) Quest. écr. 4946, 25 sept. 1920 (*B. O. M.* 20.8.169). Comp. quest. écr. 12496, 27 mars 1931-1° (*B. O. M.* 31.1.447).

ment soit opéré sur la pension à titre alimentaire au profit des enfants mineurs.

SECTION II.

Nature du droit à pension conféré aux orphelins (1).

Quelle est la nature juridique du droit à pension conféré aux orphelins dans les cas que nous venons de déterminer? S'agit-il d'un droit propre à pension provenant de leur filiation avec le défunt, ou seulement d'un droit dérivé de celui de leur mère et qui leur serait délégué dans les cas prévus par la loi? La question a une importance pratique incontestable, car si le droit des orphelins ne dépend pas de la situation de la mère, ceux-ci auront droit à pension dans un plus grand nombre de cas (2).

La question fut soulevée au cours des débats parlementaires sur l'article 26 de la loi du 31 mars 1919 réglant le droit à pension des enfants naturels reconnus (3) : on sait en effet que l'enfant naturel reconnu, n'ayant pas de mère au regard de la loi des pensions, a un droit propre du chef du décès de son père, alors que le droit à pension de l'enfant légitime est subordonné notamment à la condition d'antériorité du mariage de sa mère : il est vrai que l'enfant naturel doit satisfaire aux conditions de reconnaissance imposées par la loi. Mais la première n'est-elle pas plus rigoureuse que les secondes? La loi n'a-t-elle pas favorisé ainsi indirectement l'enfant naturel?

Quoi qu'il en soit, le principe suivant ressort nettement des lois de 1831 et de 1919 : l'enfant légitime ne tient jamais de droit à pension du chef de son père, mais seulement du chef de sa mère (4).

(1) Comp. chap. I, sect. IV-§ 2.

(2) Par exemple si les conditions requises pour le mariage de la mère n'étaient pas opposables aux orphelins : cf. titre préliminaire, chap. I.

(3) D. 19.4.194, note 5 : Discussion entre MM. Lafont, Lugol, rapporteur et le sous-secrétaire d'État. Sur les enfants naturels reconnus, cf. *infra*.

(4) *Rép. prat. D., v^o Pensions*, n^o 496 et s. Comp. art. 44, loi 13 avril 1898 (D. 98 4.115), *C. des lois pol. et adm. ann.*, t. 5, p. 1012, n^o 3996. C. d'Ét. 11 févr. 1927 (Veuve Delestan) (D. H. 27.200) : les enfants n'acquièrent de droit que si la mère est décédée ou inhabile, mais non si la mère n'a aucun droit (C. d'Ét. 24 déc. 1926, Martino) ou en cas d'interdiction de cumul. Une solution contraire est cependant admise en faveur des orphelins de marins : cf. *infra*, titre II, chap. I, sect. IV, et chap. I-§ 2.

En effet, le droit de l'enfant est étroitement lié dans tous les cas à celui de la mère quant à sa consécration ; il ne peut l'exercer que dans les hypothèses où celle-ci ne le peut pas : l'enfant recueille la pension de sa mère et non celle de son père. Même si sa mère est morte avant son père, il est censé recueillir les droits à pension qu'aurait eu à exercer sa mère si elle eût vécu : il y a donc véritablement représentation dans le sens que nous avons établi au début du présent chapitre.

L'article 18 de la loi de 1919 s'est inspiré de l'article 21 de la loi de 1831 qui fut rédigé à une époque où le droit de veuve fut reconnu sans qu'on envisageât encore le droit des orphelins, qui consistait en un simple secours : après le décès de la mère, dit ce dernier texte, ou lorsque par l'effet des dispositions de l'article 20 de la même loi, elle se trouve déchuë de ses droits, l'enfant mineur de militaires ou marins morts dans les cas prévus par l'article 19, a droit, quel que soit le nombre d'enfants, à un secours annuel égal à la pension que la mère aurait été susceptible d'obtenir ; il est partagé entre les orphelins mineurs par égales portions et payé jusqu'au jour où le plus jeune d'entre eux a atteint sa majorité, la part des majeurs étant toujours réversibles sur les mineurs.

Mais que le droit des mineurs soit considéré comme secours en 1831 ou comme pension en 1919, il n'en reste pas moins que ce droit tire son existence de celui de la mère et cela sans contestation possible. Il y a là une différence fondamentale avec le droit aux majorations acquis aux enfants du père décédé, même au cas où la mère n'a pas droit à pension : c'est donc un droit propre conféré aux enfants du décédé. Le droit à pension n'est qu'un droit dérivé de celui de la mère, ce qui explique que les enfants d'un premier lit de la veuve participent au droit à pension quand elle vient à décéder, et qu'ils n'aient aucun droit aux majorations.

Du caractère subsidiaire du droit à pension de l'orphelin découle une conséquence importante au cas du remariage de la veuve : d'une façon générale les lois subséquentes à la loi de 1919 ont été défavorables aux veuves remariées tant au point de vue de la prorogation des délais de mise en instance des demandes de pension qu'à celui du taux des pensions. Le projet de budget pour l'année 1933 tend à rien moins qu'à supprimer

le droit des veuves remariées. Il y aurait, dans cette mesure, la source d'un bouleversement d'un grand nombre de règles de la loi de 1919, et surtout à l'égard des orphelins en vertu de la nature même de leur droit à pension. Le texte du projet de budget (art. 89) fixerait dès lors ainsi les droits des orphelins des veuves remariées (art. 18, al. 2 et 3 nouveaux, de la loi de 1919) : ils consisteraient uniquement dans le droit aux majorations, conséquence juridique logique, mais conséquence morale inadmissible.

L'argument à tirer du principe de l'intangibilité des droits à pension justifierait à lui seul notre opinion sur une telle mesure. Mais il faut surtout montrer les injustices qui atteindraient de plusieurs façons les orphelins. La suppression de leur droit à la moitié de la pension dont ils se trouvaient nantis en vertu de l'article 18 de la loi de 1919 serait assimilable au cas du débiteur alimentaire qui ne paie pas son créancier.

Le remariage, nouvelle cause de déchéance du droit de la veuve, assimilable au divorce, n'est tout de même, dans la plupart des cas, que la ferme volonté de la veuve de chercher un nouveau soutien à ses enfants : aussi est-il inadmissible de voir par l'effet de cette nouvelle disposition des enfants d'une veuve remariée perdre tout droit à pension alors que ceux d'une mère déchue de sa puissance paternelle viennent en représentation de ce droit pour la totalité; le remariage serait-il plus immoral que les causes ayant commandé à la justice de prononcer la déchéance de la puissance paternelle (1)?

La nature du droit à pension de l'enfant légitime, tributaire du droit de sa mère, peut engendrer des conséquences néfastes à craindre d'autant plus que la situation conférée par la loi à l'orphelin de guerre est déjà des plus précaires.

(1) Cf. Article de M. L. F. Plateau dans le numéro du 10 juillet 1932 du *Journal des Mutilés et des A. C.* Comp. l'amendement de M. le député Camille Planche à l'article 2 du projet voté par la Chambre le 16 décembre 1931 et relatif aux veuves remariées redevenues veuves ou divorcées. Les seuls rapports envisagés par la loi des pensions entre le père et ses enfants sont les rapports de filiation légitime ou naturelle.

SECTION III.

Quotité des droits conférés aux orphelins.

Trois situations principales selon que la mère est décédée ou inhabile à exercer ses droits, ou qu'elle est remariée, ou enfin qu'il y a pluralité de mariages successifs; puis, dans une dernière situation, quelques cas spéciaux peuvent se présenter.

PREMIÈRE SITUATION. — ORPHELINS DE PÈRE ET MÈRE OU DONT LA MÈRE NE PEUT EXERCER SES DROITS.

La dévolution des droits de la mère aux orphelins du défunt, lorsque celle-ci vient à décéder à son tour ou qu'elle est inhabile à exercer ses droits ou en est déchue, est fixée par les articles 16 et 19, alinéa 6, de la loi du 31 mars 1919 (1).

A. — Article 16 de la loi du 31 mars 1919 (2).

La pension principale est attribuée aux enfants « jusqu'à ce que le plus jeune ait atteint l'âge de vingt et un ans selon les règles établies par les lois en vigueur en matière de pension ».

Ces règles sont celles qui sont édictées d'une part par l'article 21 de la loi de 1831, d'autre part par l'article 44, alinéa 3, de la loi du 13 avril 1898 (3) : le premier texte précise que la part des majeurs sous la forme d'un secours annuel est réversible sur les mineurs, à la différence des majorations pour enfants personnelles à chaque enfant. Le second texte accorde une pension temporaire à celui dont le père, au jour de son décès, comptait

(1) Quest. écr. 13879, 1^{er} juin 1922 et 14614, 12 oct. 1922 (*B. O. M.* 22, 8.766 et 9-10.989) : le paiement des arrérages dus au décès d'une veuve titulaire d'une pension est subordonné à la production par les ayants droit des pièces établissant leur qualité héréditaire : en conséquence le tuteur des enfants mineurs doit produire au comptable assignataire les pièces justificatives réglementaires (certificat d'inscription de la titulaire, acte de décès, certificat de propriété, déclaration de non cumul). L'exemption des justifications d'hérédité n'a été prononcée par l'article 18 de la loi du 12 avril 1922 qu'en faveur de l'époux survivant d'un pensionnaire décédé (Cf. Titre préliminaire, chap. II, sect. I-§ 2). Le certificat de propriété est soumis au droit de timbre, mais le transfère au nom des orphelins de la pension de la veuve, à lieu sans certificat de propriété.

(2) D. 19.4.194, notes 1 à 5. Rapp. Massé, 21 juillet 1916, p. 1980. *Chambre*, 12 déc. 1917 (*J. O.* 13 déc. 1917, p. 3246).

(3) *C. des lois pol. et adm. ann.*, t. 5, V^o *Pens.*, p. 1012 et 1094, nos 3994, 3996 et 5907.

vingt-cinq ans de services administratifs : ce texte, malgré son caractère spécial, revêt une importance particulière en ce qu'il semble avoir implicitement substitué la pension temporaire au secours annuel dans tous les cas où les orphelins sont appelés à recevoir des arrérages sur les fonds du Trésor.

La réversion des pensions de veuves a donc lieu dans les cas suivants : décès de la mère, sa condamnation à une peine afflictive et infamante, son mariage avec un étranger dans le cas où elle ne conserve pas sa nationalité française, sa déchéance dans les termes de l'article 21 de la loi de 1919. Deux cas sont à distinguer (1) :

a) Ces faits se sont produits antérieurement au décès du père. — Les formalités de transfert de la pension ont lieu selon la procédure ordinaire auprès de l'intendant départemental des pensions;

b) Ces faits se sont produits postérieurement au décès du père. — Jusqu'en 1926, le transfert de pension avait lieu par arrêté ministériel (ministère des Pensions) : depuis cette date cette réversion est effectuée par simple arrêté du ministère des Finances dans tous les cas où il ne s'agit que de transfert et non pas de reconnaissance d'un droit nouveau.

Le paiement des arrérages des nouvelles pensions s'effectue déduction des arrérages payés sur la pension de la mère et afférents à une période postérieure à la date de jouissance de la nouvelle pension.

Dans tous les cas ci-dessus rapportés, la pension *totale* est transférée sur la tête des enfants et partagée *en fait* en parties égales.

B. — Article 19, alinéa 6, de la loi du 31 mars 1919.

Le droit des orphelins consiste essentiellement en un droit à pension et en un droit à des majorations.

1^o *Droit à pension.* — Il y a, alors, réversibilité complète : la pension réversée est égale à celle d'une veuve *non remariée*.

2^o *Droit aux majorations pour enfants* (2). — Ces majorations

(1) Cf. Circ. 7 déc. 1925, § III (B. O. M. 26.1.9) et les modèles qui y sont annexés.

(2) D. 19.4.197 et art. 78, loi de fin. 30 déc. 1928 (D. 29.4.272-202). Quest. écr. 17396 (J. O. 29 avril 1923) et 17652, 8 mai 1923 (B. O. M. 23.6.636). Article de

sont les mêmes que celles des enfants de veuves (1); elles obéissent seulement à des règles particulières d'attribution dans les groupes d'orphelins. Alors que la pension de la mère est réversée *en bloc* sur la tête des orphelins, les majorations pour enfants, en raison de leurs caractères, ne sont conférées que *spécialement* : l'alinéa 6 de l'article 19 consacre le principe que l'orphelin, enfant unique, n'a pas droit à majoration; la pension d'orphelin n'est en effet majorée qu'à partir du deuxième enfant au-dessous de dix-huit ans. La raison de cette exclusion tient à la nature même du droit à pension de l'orphelin. La veuve, de son vivant, a une pension principale majorée du chef de son enfant. A son décès, l'orphelin ne peut *légalement* réunir sur sa seule tête les qualités de représentant de la veuve pour la pension principale d'une part, et d'enfant de moins de dix-huit ans d'autre part, parce qu'il ne peut avoir d'émoluments plus élevés qu'une veuve sans enfant (2). La jurisprudence est conforme à ce raisonnement. Le jugement du tribunal des Pensions de Tunisie en date du 25 juin 1923 (3) s'exprime ainsi sur les alinéas 5 et 6 de l'article 19 : « Attendu qu'il convient de retenir le principe que dans les deux alinéas le législateur n'a pas pris en considération pour allouer des majorations l'existence d'enfants ayant plus de dix-huit ans...; qu'il apparaît de la différence de rédaction des deux textes, en étroite connexion l'un avec l'autre que le législateur a voulu dans le second texte qu'il ne soit pas attribué de majoration au premier enfant; attendu que dans ces conditions il est clair que les expressions « à partir du deuxième enfant au-dessous de dix-huit ans » signifient bien « à partir du deuxième de ceux des enfants qui ont moins de dix-huit ans... ». Un arrêt du Conseil d'État (4) dispose que s'il existe trois orphelins, il sera accordé une pension principale pour le premier et une majoration pour

M. Charles Quart, dans le numéro du 4 septembre 1932 du *Journal des Mutilés et des A. C.* Prop. de loi votée par le Sénat et tendant à modifier l'alinéa 6 de l'article 19, transmise à la Chambre le 7 juin 1932 (*J. O.* 12 juillet 1932, p. 2593; prop. n° 65). M. le député Dormann s'en est vu confier le rapport le 16 novembre 1932.

(1) Cf. Chap. I, *supra*.

(2) D. 19.4.197, note 6 : « Le minimum autrefois fixé en cas de pluralité d'orphelins pour la part de pension de chacun d'eux disparaît, car le relèvement de la majoration déterminera toujours la part de chacun à un chiffre supérieur au minimum de 230 fr. autrefois prévu. » (Rapport Lugol, précité). Circ. 0159/Ad. 21 juillet 1925.

(3) Trib. pens. Tunisie, 25 juin 1923 (aff. C...), cité par LABAU, *op. cit.*, p. 161, note 2.

(4) C. d'État, 15 déc. 1926, n° 90497. Comp. C. d'État, 15 juillet 1927 (mineure Perret) (*Gaz. Pal.* 32.2.751) sur l'alinéa 4 de l'article 20 de la loi de 1919.

chacun des deux autres, soit en tout une pension et deux majorations à condition que les enfants bénéficiaires des majorations aient moins de dix-huit ans. Par contre, si l'ainé a plus de dix-huit ans, le droit à pension subsistant jusqu'à vingt et un ans, il n'y aura plus qu'une majoration pour le troisième enfant : en effet dans ce dernier cas, le deuxième orphelin est le premier enfant ayant moins de dix-huit ans (puisque le frère aîné a plus de dix-huit ans) et seul le troisième orphelin a qualité de deuxième enfant au-dessous de dix-huit ans. Et lorsque le deuxième orphelin aura lui-même dépassé l'âge de dix-huit ans, il n'y aura plus droit à aucune majoration pour enfant (1).

Ainsi cette règle de l'incapacité de l'ainé à percevoir une majoration introduite dans la loi pour éviter une injustice envers la veuve célibataire en crée une autre plus fâcheuse : des enfants ayant encore leur mère touchent plus que s'ils deviennent orphelins, conséquence logique, mais fâcheuse, de la fiction qui veut que l'ainé représente la mère.

La proposition de loi votée par le Sénat et transmise en 1932 à la Chambre remédie à cet inconvénient : elle est ainsi conçue : « Le paragraphe 6 *in fine* de l'article 19 de la loi du 31 mars 1919 est modifié et remplacé par le paragraphe suivant : « Au cas de décès de la mère ou lorsqu'elle est inhabile à exercer ses droits, la pension des orphelins est majorée dans les mêmes conditions, excepté pour l'ainé s'il a moins de dix-huit ans. » Outre des lacunes de rédaction, comme « paragraphe 6 *in fine* » pour « dernière phrase du paragraphe 6 », et « modifié » pour « abrogé », cette proposition a omis le cas de déchéance de la veuve, alors que le texte actuel le prévoit expressément : elle laisse subsister la règle de l'incapacité de l'ainé à prétendre aux majorations, mais elle remédiera dans le cas de pluralité d'orphelins dont les uns et les autres ont plus ou moins de dix-huit ans, à l'impossibilité actuelle de payer à ces derniers les mêmes majorations qu'à leur mère, et qui seront désormais acquises au groupe global des enfants.

(1) Les pensions et majorations payées aux orphelins, sont attribuées globalement aux ayants cause. Les distinctions nominales qui sont faites dans la liquidation, ont seulement pour but de déterminer le nombre des majorations, celles-ci n'étant dues qu'à partir du deuxième enfant au-dessous de dix-huit ans. Il appartient, par suite, au tuteur des orphelins de répartir équitablement les sommes touchées, selon les besoins des enfants confiés à sa tutelle (*B. O. P. N.* n° 25, p. 53).

DEUXIÈME SITUATION. — ORPHELINS DE PÈRE ET DONT LA MÈRE
S'EST REMARIÉE.

I. — *Idées générales.*

Le remariage de la veuve est la circonstance qui a donné lieu aux mesures les plus complexes de la loi de 1919 : les droits des orphelins sont fixés par ses articles 18, alinéa 2, 19, alinéa 6, et 20, alinéa 2. Tout d'abord le remariage, cause générale, peut créer un grand nombre de situations particulières parmi lesquelles nous aurons à envisager le cas de l'orphelin dont la mère est remariée avec un étranger et qui a perdu la nationalité française, de celui dont la mère s'est remariée avec un Français et a opté pour la conversion de sa pension en un capital, de celui dont la mère remariée n'a pas été maintenue dans ses droits de tutelle, de celui enfin dont la mère remariée n'est pas admise au bénéfice des lois prorogeant les délais de mise en instance des demandes de pension.

II. — *Principales situations particulières à envisager.*

PREMIER CAS. — VEUVE REMARIÉE AYANT OPTÉ POUR SA PENSION
(art. 18, al. 2).

Les droits des orphelins sont ainsi fixés (1) :

1^o *Un droit à pension.* — Ce droit correspond à la moitié de la pension dont la veuve conserve l'autre moitié. Le tuteur à qui la garde des enfants a été confiée par décision judiciaire à la suite de la déchéance des droits de tutelle de la mère remariée, en vue d'obtenir la division de la pension de la mère doit adresser au ministère des Finances, une délibération du conseil de famille ayant eu pour objet de lui confier la tutelle et une expédition de l'acte de mariage de la mère. Cette dernière déchu de ses droits ne peut s'opposer valablement à ce que le tuteur perçoive et utilise les majorations (2). Si la mère est maintenue

(1) Quest. écr. 11564, 10 mars 1927 (*B. O. M.* 27.5.476) : en 1926, le montant des pensions servies aux veuves remariées fut de 235.800.000 francs, celui des majorations pour enfants de 188.440.000 francs. Sur le contrôle des pensions de veuves, cf. Circ. 25 févr. 1932.

(2) Quest. écr. 10377, 28 oct. 1921 (*B. O. M.* 28.20.1342).

ou réintégrée dans la tutelle de ses enfants — et c'est le cas le plus fréquent — il est tout à fait inutile de procéder à la division de la pension puisque dans cette hypothèse la même personne a qualité pour percevoir la totalité des arrérages et en donner quittance (1).

2^o *Un droit aux majorations pour enfants.* — Ces majorations sont rattachées à la part de pension des orphelins. Ce droit est ouvert à chacun des enfants y compris l'ainé, même quand la veuve est déchue de ses droits de tutelle : première anomalie à constater au détriment des orphelins de père et mère.

DEUXIÈME CAS. — VEUVE REMARIÉE AYANT RENONCÉ A SA PENSION
(art. 19, al. 6).

Depuis la loi de finances du 30 décembre 1928 (art. 78) ayant eu effet à partir du 1^{er} janvier 1929 (2), le droit des orphelins consiste dans :

1^o *Un droit à pension.* — Ce droit est fixé au montant de celui auquel a renoncé leur mère, mais dont le taux est maintenu au niveau de celui d'une pension de veuve remariée (taux de 1919), c'est-à-dire à 800 francs, quel que soit le nombre des orphelins. Cette pension est maintenue jusqu'à la majorité du dernier d'entre eux et est liquidée sans délai par les soins du ministère des Finances : la réversion a pour point de départ la date à laquelle la veuve a renoncé à ses droits (3).

2^o *Un droit aux majorations pour enfants.* — Ce droit n'est acquis qu'au deuxième enfant selon les règles de l'alinéa 6 de l'article 19. On voit donc combien peut être différente la situation des enfants selon que leur mère vient à exercer l'un ou l'autre des termes de son option.

TROISIÈME CAS. — VEUVE REMARIÉE AVEC UN ÉTRANGER.

Si la veuve adopte la nationalité de son mari, les droits des

(1) Quest. écr. 18609, 4 juillet 1923 (*B. O. M.* 23.8-9.942).

(2) D. 29.4.273-301. Cf. *infra*, sect. IV.

(3) Art. 22, décr. 2 sept. 1919; Circ. 058/Ad., 27 janv. 1923, 0106/Ad., 8 févr. 1924, 0155/Ad., 19 mai 1925, 7 déc. 1925, 0210/Ad., 12 avril 1926 (§ 2) et 3 nov. 1926 (*B. O. M.* 26. 11-12.1305) : les intendants des pensions n'ont pas à intervenir en l'espèce et ne délivrent pas de titre d'allocation provisoire d'attente aux tuteurs, qui doivent s'adresser directement au ministère des Finances (Dir. de la Dette inscrite, service des pensions, Bureau de l'inscription).

enfants sont réglés conformément aux articles 16 et 19, alinéa 6, de la loi de 1919. Si au contraire, d'après l'article 13 de la loi du 10 août 1927, la veuve conserve sa nationalité française ou y est réintégrée, les droits des enfants sont réglés suivant le terme de son option qu'elle vient à exercer.

QUATRIÈME CAS. — VEUVE REMARIÉE QUI AVAIT DÉJÀ DES ENFANTS
D'UN PREMIER LIT EN CONCURRENCE AVEC LES ORPHELINS.

Ce cas fait l'objet de l'alinéa 2 de l'article 20 de la loi de 1919 et sera traité ultérieurement à propos de l'étude de l'article 20.

CINQUIÈME CAS. — MORT DE LA VEUVE REMARIÉE.

Si les orphelins ont moins de vingt et un ans, ils ont droit à une pension du taux de celle d'une veuve non remariée : en cas de concession antérieure de la pension, la régularisation de leur situation appartient au ministère des Finances : le droit aux majorations est celui fixé par l'alinéa 6 de l'article 19 de la loi du 31 mars 1919.

TROISIÈME SITUATION. — ORPHELINS DE PÈRE DE LITS DIFFÉRENTS OU EN CONCURRENCE AVEC DES ORPHELINS ISSUS DE MARIAGES ANTÉRIEURS DE LA VEUVE DÉCÉDÉE.

La quotité des droits conférés à ces catégories d'orphelins dans des circonstances très complexes est aujourd'hui fonction du taux de la pension qui varie suivant que la veuve est ou non remariée : les six premiers alinéas de l'article 20 se sont trouvés en effet modifiés, spécialement les alinéas 1 et 2, par l'article 79 de la loi de finances du 30 décembre 1928, conformément à l'article 78 de la même loi qui modifia les quatre premiers alinéas de l'article 19 de la loi du 31 mars 1919 (1).

Un principe préside à la répartition des droits : c'est celui de leur égalité entre les différentes unions.

PREMIER CAS. — ORPHELINS DE PÈRE DE LITS DIFFÉRENTS
ET VEUVE NON REMARIÉE OU DÉCÉDÉE.

Le cas prévu par les alinéas 1 et 5 de l'article 20 est le sui-

(1) D. 29.4.273-301. Instr. 6 févr. 1929 (*J. O.* 11-12 févr. 1929, p. 1789 et s.). Cf. *infra*, sect. IV.

vant : le défunt laisse des enfants d'un premier mariage avec des enfants qu'il a eus au cours de son deuxième mariage avec la veuve qui n'est pas remariée ou qui peut être décédée. Nous avons toujours à examiner d'une part le droit à pension, d'autre part le droit aux majorations pour enfants.

1^o *Droit à pension.* — La pension est partagée par moitié entre :

a) les enfants issus du mariage antérieur du décédé;

b) la veuve ou à son défaut les enfants qu'elle a eus du défunt (1).

2^o *Droit aux majorations.* — Tous les enfants, quels que soient leur ligne et leur nombre, ont droit aux majorations : la présence d'enfants d'un premier mariage du décédé suffit pour faire déroger à la règle de l'article 19, alinéa 6 (2).

DEUXIÈME CAS. — MÊME SITUATION AVEC LA VEUVE REMARIÉE.

1^o *Droit à pension.* — L'alinéa 2 de l'article 20 a pour objet de sauvegarder les droits des enfants du premier lit du défunt lorsque la femme de son second mariage vient à se remarier. Alors qu'avant 1928 le taux des pensions des veuves remariées ou non, étant identique, la pension était partagée en parts égales entre les deux lits, depuis 1928, les taux sont différents et il s'agissait d'assurer les droits des enfants du premier lit du décédé *comme si la veuve n'était pas remariée* : le partage est donc le suivant :

a) la moitié de la pension *sur la base des nouveaux taux* est allouée aux enfants du premier lit du décédé;

(1) Comp. Quest. écr. 5636, 23 nov. 1920 (*B. O. M.* 20.8.176). Un amendement du sénateur Jénouvrier fut réservé par la Commission des Finances (Rapport général Ch. Dumont, Sénat, annexe n° 742, *J. O.* 26 avril 1929, p. 840, 2^e col.) : il est ainsi conçu : « Lorsque le défunt laisse des enfants de deux lits à la mort de sa deuxième femme, la pension est reportée par parts égales à chacun des enfants du père décédé ». Comp. art. 11 loi 26 juin 1920 (*D.* 21.4.255) sur les droits des veuves de fonctionnaires : quand une pension est partagée entre une veuve en secondes noces et des orphelins d'un premier lit, il est fait masse des deux parts pour le calcul de la majoration et, s'il y a lieu, du complément de majoration qui sont ensuite répartis entre les deux lits proportionnellement à la part de chacun d'eux. L'ancienne législation réglait seulement le cas d'enfants mineurs d'un premier lit en présence de la veuve d'un second mariage de leur père. L'article 20 de la loi de 1919 est le premier texte réglant la question. Cf. BINET et FRANCESCHI, *op. cit.*, p. 81. L'article 11 susvisé se contente d'une répartition proportionnelle, et, par suite du silence des travaux préparatoires, on s'en est rapporté à la règle de la loi de 1919. La loi du 15 juin 1920 est muette également sur le cas des enfants que la veuve aurait pu avoir d'un précédent mariage, enfant n'ayant aucun lien de parenté avec le décédé qui pouvait néanmoins les avoir à sa charge au cours du mariage (Cf. art. 17, loi de 1919, *infra*).

(2) Comp. C. d'État 15 juillet 1917 (mineure Perret) (*Gaz. Pal.* 27.2.751) sur l'alinéa 4 de l'article 20.

b) la veuve remariée n'a que la moitié de la pension au taux primitif de 1919, si elle opte pour sa pension. Mais quels sont les droits conférés à ses enfants issus du mariage avec le décédé?

2^o *Droit aux majorations.* — Il est ouvert à tous les enfants quels que soient leur ligne et leur nombre.

THOISIÈME CAS. — DROITS DES ENFANTS D'UN PREMIER LIT
DE LA VEUVE DÉCÉDÉE.

L'article 17 de la loi du 31 mars 1919 a consacré une dérogation fort importante au principe inscrit dans l'article 1 de la même loi qui veut que le droit à réparation soit acquis aux seuls ayants cause des morts pour la France : l'article 17 assimile aux orphelins de l'article 16 les enfants d'un premier mariage de la veuve : cette assimilation se réduit à l'attribution du droit à pension; il ne pouvait en effet en raison du caractère personnel des majorations pour enfants issus de militaires décédés lors de la guerre de 1914 être question d'en étendre le bénéfice aux enfants d'un premier lit de la veuve (1).

Le droit à pension lui-même se trouve subordonné à une condition primordiale : « Bien que ces enfants n'aient avec le militaire défunt aucun lien de parenté, il se peut que celui-ci ait remplacé auprès d'eux le père qu'ils ont perdu. Si leur mère vient à décéder, ces enfants risquent de se trouver dans la misère... Le législateur a donc décidé que lorsqu'il pourrait être prouvé que le militaire défunt avait été effectivement le soutien matériel et moral de ces enfants, ceux-ci jouiraient des mêmes avantages que les orphelins (2). »

L'article 17 est par conséquent d'application limitée (3) en ce sens que les enfants dont il s'agit auront à faire la preuve préalable devant le tribunal civil que leur beau-père était bien leur soutien, d'où dépendra la reconnaissance de leur droit. Dans le cas de l'affirmative, ils se voient conférer les droits de leur mère sous réserve des dispositions ci-dessus étudiées de l'article 20.

(1) Cf. C. d'Ét. 21 févr. 1923 (Veuve Melou) (D. 23.3.43) *supra*, chap. I, sect. II. Quest. écr. 10379, 18 oct. 1921 (B. O. M. 21.19.1216). LABAU, *op. cit.*, p. 172 à 177.

(2) Cf. II^e partie, titre I, chap. I, sur la reconnaissance de la qualité de Pupille de la Nation.

(3) Il fut voté sans discussion sur un amendement additionnel Mauger (Chambre, 14 mars 1919; Sénat, 28 mars 1919, J. O. 13 et 29 mars 1919). 5^e rapp. supplém. Lugol (Chambre, 1919, ann. n^o 5819, p. 28).

C'est en effet ce qui résulte de l'article 27 du décret du 2 septembre 1919 (1) : « Dans les hypothèses prévues par l'article 17, notamment, il est statué sur les demandes à pension seulement après que le tribunal civil saisi par une simple requête se sera prononcé en chambre du conseil sur la question de savoir... si le militaire défunt a été le soutien des enfants... La décision du tribunal est rendue sans frais... »

L'interprétation limitative de l'article 17 se fait également jour en ce que les enfants dont il s'agit n'ont de droits qu'au cas du décès de leur mère : ils n'en ont pas si elle est seulement inhabile à exercer ses droits.

QUATRIÈME CAS. — PLURALITÉ DE MARIAGES ANTÉRIEURS.

L'alinéa 6 de l'article 20 consacre le même principe d'égalité entre les différentes branches, défini par les alinéas 1 et 2 dudit article. Le droit aux majorations est toujours fixé par l'alinéa 5 de l'article 20 (2).

On peut supposer aussi une veuve avec deux enfants, remariée et veuve à nouveau avec un troisième enfant (3) : si le décès du second mari ouvre droit à pension, la veuve peut opter pour la pension la plus avantageuse augmentée d'autant de majorations qu'il y a d'enfants des deux lits; dans le cas contraire, elle ne peut prétendre qu'à la pension du chef de son premier mari et son troisième enfant n'aura pas droit aux majorations.

CINQUIÈME CAS. — ABSENCE DE DROIT A PENSION VENANT A SE PRODUIRE DANS UNE BRANCHE.

L'alinéa 4 de l'article 20 dispose : « Lorsque le droit à pension vient à faire défaut dans l'une des deux branches, la pension de la branche survivante est fixée d'après les règles de l'article 19. » Autrement dit le droit commun s'applique de nouveau, sans que la part de la branche survivante s'accroisse automatiquement de celle de l'autre.

(1) D. 19.4.234-242. Comp. en ce qui concerne la reconnaissance des enfants naturels (art. 13, al. 2, et 26, loi de 1919), *infra*, sect. V.

(2) Cf. Circ. 2447 du 24 août 1922 qui étend les règles admises pour le père défunt.

(3) Quest. écr. 4925, 2 juillet 1925 (B. O. M. 25.10.913).

Un arrêt du Conseil d'État du 15 juillet 1927 (1) fait application de ce texte : citons-en seulement ce considérant : « Considérant que l'enfant que le sieur Perret tué à l'ennemi avait eu d'un premier lit a atteint sa majorité... et que la pension a été attribuée en entier à la demoiselle Perret (Jeanne), orpheline mineure du deuxième lit; qu'ainsi le ministre des Pensions est fondé à soutenir que c'est par une inexacte application des articles 18 et 20 que la Cour régionale a reconnu à l'orpheline Perret droit à une majoration pour enfant... » Nous avons dit que l'orphelin enfant unique n'a pas droit à cette majoration (art. 19, alinéa 5) (2).

SIXIÈME CAS. — DROITS DES ORPHELINS DES VEUVES REMARIÉES FORCLOSÉS POUR SE METTRE EN INSTANCE DE PENSION.

Les veuves remariées ne peuvent se prévaloir des lois du 9 janvier 1926 et subséquentes pour se mettre en instance devant le ministère des Pensions (3). Le préjudice subi par les orphelins était injuste : aussi le Conseil d'État a-t-il décidé qu'ils pouvaient néanmoins prétendre à pension du lendemain du jour du décès de leur père (4). Toutefois l'incapacité de la mère remariée à bénéficier des nouveaux taux de pension consacrés en 1928 atteint les orphelins dont la pension, si elle leur est concédée est fixée au taux primitif de 1919. Leur droit aux majorations reste fixé par l'alinéa 5 de l'article 20.

QUATRIÈME SITUATION. — DE DEUX CAS PARTICULIERS.

A. — *Droits des enfants d'une bi-veuve de guerre*
(L. de 1919, art. 16 et 58, al. 4) (5).

Sous le régime des lois de 1831, une veuve était habile à cumuler deux pensions d'invalidité du chef de ses deux maris

(1) C. d'Ét. 15 juillet 1927 (mineure Jeanne Perret) (*Gaz. Pal.* 27.2.751). Cf. VALENTINO, *Les pensions militaires de la loi de 1919* (2^e éd.), n° 33; LABAU, *op. cit.*, p. 160 et s.

(2) Cf. *supra*.

(3) Cf. *supra*, titre préliminaire, chap. II.

(4) Avis C. d'Ét. (section des Finances), n° 173057, du 21 mars 1928.

(5) Comp. avec les articles 62 et 63 de la loi du 14 avril 1924, *infra*, titre II, chap. I.

qu'elle avait successivement perdus. L'article 58, alinéa 4, de la loi de 1919 rompt avec ce principe en interdisant ce cumul : la veuve peut seulement opter pour celle des deux pensions qui lui est la plus avantageuse et qui se trouvera augmentée des majorations pour enfants : l'article 58, alinéa 4, est formel : « En aucun cas et pour quelque cause que ce soit, une veuve ne pourra cumuler deux pensions sur sa tête au titre de la présente loi. »

Un arrêt du Conseil d'État en date du 11 février 1927 a eu à régler un cas d'espèce relatif à cette situation (1) : une dame Delestan, veuve en premières nocés du soldat Saint-Sernin et en secondes nocés du soldat Laferrière, avait opté pour la pension à laquelle lui donnait droit le décès de son second mari. Quels étaient les droits de sa fille mineure issue de son premier mariage ? Les prétentions de la veuve étaient doubles : sa fille avait droit d'une part à une pension du taux de base de 1919, augmentée d'une majoration pour enfant à partir du mariage de sa mère avec le dénommé Laferrière, et d'autre part à la pension sans majoration dont le service avait été interrompu à la veuve du jour de l'exercice de son option.

Sur la première prétention, l'arrêt ne peut que constater l'application légale de l'article 18, alinéa 2, de la loi de 1919.

Quant à la seconde qui tendait à faire attribuer à la mineure Saint-Sernin la pension de la veuve Delestan-Laferrière, l'arrêt en débouta la requérante en vertu de l'article 58, alinéa 4. Ce texte peut être regardé comme consacrant un nouveau cas d'incapacité au sens de l'article 16 vis-à-vis de la pension pour laquelle la veuve n'opte pas. La mineure n'avait d'ailleurs aucune vocation spéciale à recueillir cette dernière : le ministère des Finances en interrompant la perception des arrérages de la pension Saint-Sernin à la date du 11 septembre 1918, point

(1) C. d'Ét. 11 févr. 1927, n° 82252 (Veuve Delestan) (*D. H.* 27.200). BINET et FRANCESCHI, *op. cit.*, p. 16. Sur l'article 58, al. 4, cf. *D.* 19.4.226, note 4, n° 4 : il a son origine dans un amendement Pacaud : « La loi accordant aux femmes qui épouseraient des mutilés le droit de réversibilité, j'avais pensé que celui-ci ne pouvait pas jouer lorsque la femme était déjà veuve de guerre. Ce qui eût permis en certains cas à une femme de toucher deux ou plusieurs pensions, et c'est pour bien spécifier la chose que j'avais déposé mon amendement... Il y a là une précision qui s'impose. Une veuve du début de la guerre contracte au bout d'un an un second mariage. Le deuxième mari est tué. Elle a droit à une pension du fait du premier et à une autre du fait du deuxième. Elle peut en épouser un troisième et il n'y a pas de raison pour que cela s'arrête... » (Chambre, 31 janv. 1918, *J. O.* 1^{er} févr. 1918, p. 257). Cf. modification de la rédaction du texte au Sénat le 26 sept. 1918 (*J. O.* 27 sept. 1918, p. 681 et 682).

de départ de la pension Laferrière, et en maintenant la majoration pour enfant de la première avait donc fait une exacte application de la loi.

Par conséquent les enfants n'ont aucune aptitude à prétendre à la pension pour laquelle leur mère n'a pas opté, bien que ce fût peut-être celle de leur père. Une interprétation contraire aboutirait en effet, grâce à l'interposition des enfants, à un cumul déguisé interdit par la loi, puisque la mère toucherait en fait l'une des pensions comme veuve et l'autre comme mère et tutrice légale des enfants (1) : il n'en est pas de même de la majoration pour enfant qui est un droit personnel à l'enfant par son objet bien défini. C'est une confirmation du principe qui veut que les enfants n'aient aucune vocation à la pension pour laquelle leur mère n'a aucun droit ou pour laquelle elle perd tout droit.

B. — *Droits des orphelins d'indigènes recrutés par voie de conscription.*

Les articles 73 et 74 de la loi du 31 mars 1919 fixent les droits des ayants cause des indigènes des colonies et protectorats en adaptant les règles de droit commun au droit local.

1^o *Droit à pension.*

a) *Répartition de la pension.* — Une fois la pension concédée d'après les règles que nous avons examinées (2) sa répartition est fixée par l'article 74 (3). Elle est partagée par tête entre les veuves, les orphelins mineurs, et éventuellement entre les ascendants, d'après les décisions rendues par les autorités locales d'après les usages indigènes.

(1) Cf. par contre Quest. écr. 12882, 8 mars 1922 (*B. O. M.* 22.4.389) : l'article 58 a pour unique objet d'empêcher le cumul de deux pensions de veuve qu'une femme pourrait obtenir par la mort de deux maris successifs et il ne saurait empêcher une femme doublement victime de guerre, par exemple, si elle peut prétendre à la fois à une pension de veuve et à une pension de l'article 57 de la loi de 1919 de prétendre à une double réparation sous réserve des règles ordinaires de cumul (Loi 30 déc. 1913, modifiée par l'article 76 de la loi du 31 juillet 1920 [*D.* 31.4.113-136]. Cf. chap. I, sect. IV-§1.

(2) Décr. 2 sept. 1920. Cf. *supra*, titre préliminaire, chap. I.

(3) Cf. Circ. 024/Ad. 7 juillet 1922 (*B. O. M.* 22.7.625). Avis C. d'Ét. sect. fin. 9 mai 1922, n^o 181247 (*B. O. M.* 22.7.628), 025/Ad. 8 juillet 1922 (*B. O. M.* 22.7.631), 513 / Ad. 20 mai 1920, 121/Ad. 11 janv. 1923, 9 nov. 1926 (*B. O. M.* 26.11-12.1302). Instr. 25 mars 1929 (art. 6, c) (*B. O. M.* 29.3.485 et s.). Sur les avances sur pensions, cf. Décr. 8 déc. 1923 et Instr. 8 déc. 1923 (*B. O. M.* 23.12.1621, 1625 ets.). Décr. 19 septembre 1932 et Instr.

b) *Détermination des mineurs aptes à venir au partage.* — Peuvent seuls y participer les mineurs de dix-huit ans et les mineures de dix-huit ans non mariées : la part allouée à chaque mineur cessera d'être payée au-dessus de dix-huit ans ou après le mariage de l'orpheline avant dix-huit ans (art. 74, al. 3).

c) *Réversion de la pension* (art. 74, al. 4 et 5). — La réversion ne peut pas se produire au profit de lits différents : elle n'a lieu qu'entre la veuve et les orphelins d'un même lit ou entre les orphelins d'un même lit, par exemple si la mère vient à mourir ou à se remarier : en cas de pluralité d'orphelins mineurs de dix-huit ans d'un même lit, la part de ceux qui ont atteint cet âge accroît celle des autres (1).

2° *Droit aux majorations.*

Les orphelins susvisés ont droit aux majorations, lesquelles cessent d'être payables en même temps que la pension : le montant des majorations ne doit pas excéder le chiffre de la pension principale (2).

SECTION IV

Du taux des pensions et des suppléments spéciaux temporaires de pensions.

§ 1. — *Généralités sur le taux de base de la pension* (L. de 1919, art. 19, al. 1 à 4).

La reconnaissance du droit à pension aux veuves ou aux orphelins d'après les règles examinées au cours du chapitre I de notre titre préliminaire détermine selon le genre de décès

(1) Comp. art. 15, loi 16 avril 1920 (D. 21.4.260-270), relatif aux pensions d'ancienneté de militaires indigènes de l'Afrique du Nord. Sénatus-consulte du 14 juillet 1865 (D. 1865.4.114), Décr. des 21 avril 1866 (D. 66.4.41) et 16 juillet 1907 (D. 1907.4, Table alphabét., v° *Algérie*, n° 64) : ledit article 15 est la reproduction de l'article 74 de la loi de 1919, assimilant ainsi les pensions d'invalidité aux pensions d'ancienneté de services : cf. *infra*, titre II. — Comp. aussi art. 19, loi 30 avril 1920 (D. 21.4.288-296) étudiant les cinq premiers alinéas de l'article 74 de la loi de 1919 aux familles des militaires musulmans ou polygames originaires des communes de plein exercice du Sénégal dans lesquelles le recrutement militaire s'opère par voie de conscription : les pièces à fournir pour établir les preuves du mariage, de la paternité ou de la filiation ont fait l'objet d'un arrêté du ministre des Colonies. Comp. enfin Décr. 5 déc. 1931 (*Gaz. Pal.* 31.2.1127) relatif aux ayants cause des militaires indigènes coloniaux et modifiant le décret du 31 janvier 1929. Cf. *infra*, titre II.

(2) Cf. Avis C. d'Ét. 24 avril 1923 et 9 juin 1926, n° 189249). Circ. 4 mai 1923, 079/Ad. (*B. O. M.* 23.5.510 et s.). Sur le fonctionnement de l'article 13, alinéa 3, de la

du mari ou père le taux de la pension concédée : toutefois les règles relatives à la fixation de ce taux ont été remaniées considérablement en 1928 : on distinguera à cet effet deux périodes :

Première période. — Régime admis par les alinéas 1 à 4 primitifs de l'article 19.

La pension d'invalidité de l'orphelin se calculait d'après trois sortes de taux déterminés par le genre de décès de leur auteur (L. de 1919, art. 14 et 15), chaque taux variant de plus suivant le grade occupé par ce dernier (1) : c'est ainsi qu'on distinguait :

1^o Le *taux exceptionnel*, alloué à la veuve ou à l'orphelin du militaire ou marin mort de blessures au cours d'événements de guerre ou d'accidents survenus par le fait ou à l'occasion du service, ou d'une conséquence indirecte de ces faits, taux correspondant à 50 % d'invalidité d'un mutilé ayant subi les mêmes événements (2);

2^o Le *taux normal ou de droit commun*, alloué aux mêmes ayants cause du militaire ou marin mort des suites de maladies contractées ou aggravées par suite des fatigues, dangers ou accidents survenus à l'occasion du service;

3^o Le *taux de réversion*, alloué aux mêmes ayants cause du militaire ou marin décédé soit titulaire d'une pension corres-

loi de 1919, d'après les règles de l'article 74, cf. Circ. 5 avril 1927 (*B. O. M.* 274.348). Droit aux majorations pour enfants infirmes ou incurables (Loi 25 juin 1931), cf. Instr. 11 août 1931, titre I-§ K et titre II-§ Q.

(1) Cf. les tableaux annexés à la loi de 1919, nos VIII à XIV (*D.* 194.169 et s.) et *infra*, § 2.

(2) Cf. les tableaux susvisés, et comp. quelques espèces jurisprudentielles antérieures à la loi de 1919 et faisant application des articles 1 de la loi du 26 avril 1856 et 15 de la loi du 18 août 1879 : C. d'Ét. 6 août 1915 (Veuve Roger, *D.* 16., Chron. 6), 2 mai 1917 (Veuve Cuvelier, *D.* 17., Chron. 37), 1^{er} août 1917 (Veuve Vaillant) (*ibid.*, 55), 5 déc. 1917 (*loc. cit.*), 6 févr. 1918 (Veuve Brunet, *D.* 18., Chron. 13), 7 mai 1918 (Veuve Raguenez, *D.* 18, Chron. 28), 15 janv. 1919 (Veuve Froidefond, *D.* 19, Chron., 12). — Sur le taux des pensions dans les différents pays alliés ou ennemis, cf. *supra*, Introduction et *B. I. T.*, Taux des pensions, étude rapportée au *B. O. M.* 26. 8 à 10. 1145). Le vœu émis par plusieurs congrès de victimes de guerre suivant lequel il y aurait lieu d'établir en faveur des orphelins de père et mère un taux indépendant du droit de la mère et s'appliquant individuellement à chaque enfant, jusqu'à 21 ans pour les filles et les garçons non mobilisés et jusqu'au retour du service militaire pour les autres, s'il est juste en équité, est inconciliable avec la nature du droit de l'orphelin.

pondant à une invalidité égale ou supérieure à 60 % ou d'une gratification de même catégorie, soit en possession de ces mêmes droits (1).

Deuxième période. — Nouveau régime introduit en 1928.

L'article 78 de la loi de finances du 30 décembre 1928 (2) a assimilé les deux premiers taux en fixant dans les deux cas le taux de la pension à la moitié d'une pension d'invalidé de 100% du grade du mari ou père décédé : il y a là une mesure extrêmement libérale dont profitent surtout les ayants cause de la seconde catégorie.

Le même texte a fixé d'autre part le taux de la pension de réversion à un tiers de la pension d'un invalide de 100 % du grade du mari décédé, en le relevant même à la moitié pour les veuves de grands invalides bénéficiant de leur vivant de l'article 10 de la loi de 1919 (aide permanente d'une tierce personne) (3).

Les bénéficiaires de ces nouvelles dispositions sont les seules veuves non remariées ou leurs orphelins : afin d'éviter les paiements erronés, le directeur de la Comptabilité publique du ministère des Finances a institué un contrôle annuel de la situation matrimoniale des veuves : celles-ci, lors de chaque paiement trimestriel de leurs arrérages, remettront au comptable une formule d'état civil certifiée conforme par la mairie de leur localité (4).

(1) Comp. art. 66, loi de 1919 : « ... Les veuves et orphelins de la guerre qui auront par suite de l'effet rétroactif de la présente loi à recevoir des arrérages ou suppléments d'arrérages s'élevant ensemble à plus de 300 francs seront payés en espèces jusqu'à concurrence d'un quart de la somme qui leur sera due; pour le surplus, il leur sera remis des bons du Trésor remboursables dans le délai d'un an. » D. 19.4.230, note 1 (Rapp. Chéron, 19 mars 1919, p. 124). Comp. art. 6, loi 29 déc. 1918 (D. 20.4.401). Cf. loi 5 sept. 1919 (D. 21-4-284), décr. 20 oct., 8 et 12 déc. 1919 (B. O. M. 20.7.113 et J. O. 17 déc. 1919), Instr. 24 févr., 5 et 17 mars, 5 et 9 nov., 29 déc. 1920 (B. O. M. 20.7.139, 225, 236; et 8.37. et 46 à 88; 21.9.14). — Spécialement sur un cas d'espèce antérieur à la loi de 1919 (taux de réversion, C. d'Ét. 22 janv. 1919 (Veuve André), D. 19, Chron. 12, faisant application de l'article 19, al. 4, de la loi du 18 avril 1831).

(2) D. 29.4.273-301. Commentaire de M. Pierre Closset. Instr. 6 févr. 1929 (J. O. 11-12 févr. 1929). Cf. Souquet, *op. cit.*, p. 132 et s.

(3) Comp. art. 14 nouveau, loi de 1919 (Loi 23 mars 1928). Cf. titre préliminaire, chap. I. Il s'agissait en effet de mettre en harmonie les dispositions de l'article 19 avec celles de l'article 14.

(4) Comp. Circ. 14 janv. 1921-§ 1 (B. O. M. 21.12.313). Circ. 25 févr. 1932.

§ 2. — MONTANT DE LA PENSION ET DES SUPPLÉMENTS
SPÉCIAUX TEMPORAIRES.

I. — *Montant primitif de la pension en 1919 (1).*

A. — TAUX DE SOLDAT OU MATELOT.

La pension d'orphelin est fixée à 800 francs (taux exceptionnel ou normal), à 500 francs pour le taux de réversion.

B. TAUX DES PENSIONS D'APRÈS LES GRADES ET L'ARMÉE.

		TAUX		
		T. E.	T. N.	T. R.
1 ^o ARMÉE DE TERRE.				
a) <i>Sous-officiers</i> (tableau X).				
Caporal.		900	875	600
Sergent.		1.100	950	700
Sergent-major.		1.200	1.050	800
Aspirant.		1.250	1.075	850
Adjudant.		1.300	1.100	900
Adjudant.		1.400	1.150	950
b) <i>Officiers</i> (tableau VIII).				
Sous-lieutenant	1 ^{er} échelon.	1.500	1.200	975
	2 ^e échelon.	1.600	1.250	1.050
Lieutenant	1 ^{er} échelon.	1.700	1.350	1.100
	2 ^e échelon.	1.800	1.400	1.150
	3 ^e échelon.	1.900	1.450	1.200
	4 ^e échelon.	2.000	1.500	1.250
Capitaine.	1 ^{er} échelon.	2.100	1.500	1.275
	2 ^e échelon.	2.200	1.600	1.325
	3 ^e échelon.	2.300	1.650	1.375
	4 ^e échelon.	2.400	1.700	1.425

(1) Cf. Tableaux VIII à XIV, D. 19.4.239 à 241; Décr. 20 oct. 1919 sur le paiement des allocations provisoires d'attente (D. 19.4.248), cf. titre préliminaire, chap. II. Comp. loi 25 juin 1920 (D. 21.4.255) sur les majorations de pensions civiles et militaires des veuves et orphelins (pensions d'ancienneté seulement), avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 1920. Instr. min. 29 juin 1920 (J. O. 1^{er} juillet 1920, p. 9277); Décr. 13 nov. 1920 (B. L. D. 20.649 et 650); Décr. 19 oct. 1920 (B. L. D. 20.617); il ne peut s'agir ici ni des veuves et orphelins de la loi de 1919, ni des pensions directes d'ancienneté, mais seulement des pensions de réversion des veuves ou orphelins (D. 21.4.257, note 2-B). — Avances sur pensions, décret 20 oct. 1919 susvisé et instr. 20 oct. 1919 (B. O. M. 20.7.62 et 66) et textes suivants : loi 5 août 1914, décr. 9 et 24 oct., 24 nov. 1914, 1^{er} et 9 avril et 30 sept. 1915; cf. titre II.

TAUX			
	T. E.	T. N.	T. R.
Chef de bataillon	2.500	1.750	1.550
{ 1 ^{er} échelon	2.700	1.850	1.650
{ 2 ^e échelon	3.000	2.000	1.850
Lieutenant-colonel	3.500	2.500	2.350
Colonel	4.400	3.000	2.850
Général de brigade	5.250	3.500	3.500
Général de division			
2 ^o ARMÉE DE MER.			
a) <i>Officiers mariniens et quartiers-mâîtres.</i> (tableau XI).			
Quartier-maitre	900	875	600
Second-maitre	1.450	1.100	950
Maitre	1.500	1.200	975
Premier-maitre	1.600	1.250	1.050
Maitre principal	1.650	1.300	1.075
b) <i>Officiers des équipages de la flotte</i> (tableau IX).			
Officier.	4 ^e classe	1.600	1.250 1.050
	3 ^e classe	2.000	1.500 1.250
	2 ^e classe	2.200	1.600 1.325
	1 ^{re} classe	2.300	1.650 1.375
Officier principal.	1 ^{re} échelon	2.500	1.750 1.550
	2 ^e échelon	2.700	1.850 1.650
c) <i>Officiers</i> (Cf. tableau VIII).			
(Enseigne de vaisseau : 2 classes, lieutenant de vaisseau : 4 échelons, capitaine de corvette : 2 échelons, capitaine de frégate, capitaine de vaisseau, contre-amiral, vice-amiral) (1).			

(1) En outre, les tableaux XII à XIV fixent respectivement le taux des pensions des ayants cause des agents civils des services administratifs et des directions de travaux de la marine, des gardes-enseignes, des pompiers de la marine et surveillants des prisons maritimes, du personnel militaire des établissements pénitentiaires coloniaux. Tous les ayants cause ont pu d'ailleurs exercer leur option dans les termes des articles 59 et 60 de la loi de 1919; cf. *infra*, titre II, Comp. loi 18 oct. 1917 (D. 19.4.99), loi 30 avril 1918 (D. 19.4.100) et loi 23 févr. 1919 (D. 19.4.101); loi 21 oct. 1919 (D. 20.4.396), loi 25 juin 1920 déjà citée *supra*.

II. — *Suppléments spéciaux temporaires de pensions.*

A. — LOI DE FINANCES DU 13 JUILLET 1925, ARTICLE 194 (1)

Un supplément temporaire égal à 80 % de la pension d'un invalide de même pourcentage fut accordé à partir du 1^{er} janvier 1925 aux veuves ou orphelins bénéficiaires de la loi de 1919.

Le coefficient d'augmentation de 1,80 était celui adopté par le Parlement. Le projet du Gouvernement tendait à exclure de ce bénéfice les pensions de réversion et les pensions des veuves remariées : seules ces dernières en furent exclues. Le procédé du coefficient fut substitué au dernier moment au procédé d'une augmentation forfaitaire : le rapporteur en donna les raisons suivantes : « ...Elle (la Chambre) a majoré les pensions de veuves non pas d'un pourcentage (1,80), mais d'une somme forfaitaire de 640 francs (le Gouvernement avait d'abord proposé 296 francs et la Commission des Finances 432 francs). Qu'arrive-t-il dans ces conditions ? Une augmentation de 640 francs représente bien une augmentation de 1,80 pour les veuves au taux exceptionnel et au taux normal, la pension de veuve de soldat étant de 800 francs. Mais en ce qui concerne les veuves au taux de réversion, qui n'ont qu'une pension de 500 francs, l'augmentation de 540 francs leur donne 2,28 au lieu de 1,80 %. C'est là une erreur manifeste que la Chambre n'a ni soupçonnée ni voulue. Nous avons donc substitué au forfait qui est une source d'erreur, la proportion de 80 % comme pour tous les autres ayants droit (2). »

(1) D. 25.4.334. Cf. Rapp. gén. Bérenger (Sénat, ann. n° 140, *J. O.* 19 mai 1925, p. 476).

(2) D'une manière générale, les différents suppléments temporaires sont aussi accordés aux bénéficiaires de la loi du 24 juin 1919 (victimes civiles de la guerre) : cf. *infra*, titre II. — Cf. Circ. 12 avril 1926 (*B. O. M.* 26.4.479) sur le paiement du supplément aux enfants de veuves remariées ayant perdu leur droit à pension. — Consulter les différentes questions suivantes : Quest. écr. 5674, 17 nov. 1925, et 5983, 9 déc. 1925 (*B. O. M.* 25.1.78 et 79) : la veuve deux fois veuve, ne peut bénéficier de la loi de 1925, un deuxième veuvage et *a fortiori* un divorce n'enlevant pas à l'intéressée selon la jurisprudence du Conseil d'État la qualité de veuve remariée. Quest. écr. 7237, 23 févr. 1926 (*B. P. M.* 26.3.361) : même solution appuyée sur la circulaire du ministre des Finances du 7 décembre 1925, n° 363 (*B. O. p.* 103 et 104). Quest. écr. 7402, 31 mars 1926 (*B. O. M.* 26.4.535) : même solution ; toutefois, les majorations accordées aux orphelins nés du mariage avec le décédé ouvrent droit aux suppléments spéciaux annuels même en cas de remariage de leur mère. — Avis du C. d'Ét. 24 nov. 1925 : Quest. écr. 11065, 8 févr. 1927 (*B. O. M.* 27.3.266) : même solution ; toutefois, si le décès du deuxième mari ouvre droit à pension, la veuve peut opter pour cette pension

B. — LOI DU 16 JUILLET 1927, ARTICLE 3 (1)

A partir du 1^{er} août 1926 jusqu'au 31 décembre 1927, le supplément spécial temporaire alloué aux veuves non remariées ou aux orphelins fut porté à 110 % de la pension allouée à une veuve de soldat de la même catégorie.

C. — LOI DE FINANCES DU 27 DÉCEMBRE 1927, ARTICLE 71 (2)

Le supplément temporaire alloué aux bénéficiaires susvisés fut porté à compter du 1^{er} janvier 1928 à 112 % de la pension de veuve de soldat de la même catégorie à l'exclusion des veuves remariées.

D. — LOI DE FINANCES DU 30 DÉCEMBRE 1928, ARTICLE 80 (3)

Le taux de 132 % de la même pension fut accordé à partir du 1^{er} janvier 1929 aux veuves non remariées et aux orphelins; le tableau suivant donne un aperçu des sommes perçues par ces bénéficiaires :

afin de bénéficier des suppléments. — Cf. encore Quest. écr. 8269, 7 juillet 1927 (*B. O. M.* 27.10-11.1279), 15648, 2 mars 1928 (*B. O. M.* 28.3.494), 3513, 8 mars 1929 (*B. O. M.* 29.3.518).

(1) D. 27.4.387. Bénéficiaires des lois des 31 mars et 24 juin 1919.

(2) D. 28.4.97-111. Même remarque.

(3) D. 29.4.302. Instr. 25 mars 1929 (*B. O. M.* 29.3.487), Circ. 9 mars 1929 (*B. O. M.* 29.4.785).

CATÉGORIES DE PENSIONNÉS	TAUX de soldat : Loi 1919	MONTANT du supplément à partir du 1 ^{er} janvier 1929 (quel que soit le grade)		MAJORATIONS pour enfants. Taux initial	MONTANT du supplément des majorations pour enfants à partir du 1 ^{er} janv. 1929	
		Montant annuel	Montant trimestriel		Montant annuel	Montant trimestriel
Veuves non remariées et orphelins tenant leur droit à pension d'une autre cause que le remariage de leur mère ayant droit au taux exceptionnel	1.000	1.400	350	500	528	132
Veuves non remariées et orphelins tenant leur droit à pension d'une autre cause que le remariage de leur mère ayant droit au taux de réversion	650	910	227,50	500	528	132

E. — LOI DE FINANCES DU 23 MARS 1929, ARTICLE 1^{er} (1)

On peut remarquer le parallélisme qui existe entre les augmentations successives du pourcentage des suppléments spéciaux temporaires de pensions et celles du pourcentage des suppléments annuels des majorations pour enfants. La loi de 1929 confère au premier comme au second un caractère permanent ne nécessitant plus d'adjonction budgétaire.

Le pourcentage est porté à 140 à partir du 1^{er} janvier 1929 : d'une part l'augmentation du principal de la pension pour 1929 (soit la moitié de la différence entre 1.200, nouveau taux du principal, et 800, ancien taux) est de 200 francs, ce qui porte le montant annuel dudit principal à 1.000 et son montant trimestriel à 250; d'autre part, le supplément spécial temporaire fixé à 140 % du principal se trouve égal à 1.400 francs pour un an, soit 350 francs par trimestre; en définitive, chaque veuve ou les orphelins touchent, à partir du 1^{er} janvier 1929, l'augmentation totale de $(1.000 + 1.400) - (800 + 896) = 704$ francs par an, ou $(250 + 350) - (200 + 224) = 176$ francs par trimestre.

(1) D. 29.4.381. Instr. 0363/Ad. 25 mars 1929 (*J. O.* 28 mars 1929) et Circ. 30 mars 1929, § III (*B. O. M.* 29.4.792).

F. — LOI DE FINANCES DU 16 AVRIL 1930, ARTICLE 115 (1)

« Le pourcentage d'augmentation des pensions de veuves de la loi de 1919 fixé par l'article 78 de la loi de finances du 30 décembre 1928 à 50 % de la différence entre les taux nouveaux prévus par cet article et les taux figurant aux tableaux annexés à la loi de 1919 est porté à 100 % à partir du 1^{er} janvier 1930. » Il s'agit ici uniquement d'un rajustement : en effet, l'application immédiate de la réforme de 1928 eût été trop lourde pour le budget de 1929, et elle n'avait été alors réalisée que pour moitié. L'aisance d'ailleurs relative du budget de 1930 permit de réaliser la péréquation complète.

(1) D. 30.4.290, note 2. Instr. 12 mai 1930 (D. 30.4.308, *J. O.* 12-13 mai 1930, *B. L. D.* 30.304).

	VEUVES NON REMARIÉES ET ORPHELINS tenant leur droit à pension d'une cause autre que le remariage de leur mère				VEUVES REMARIÉES ET ORPHELINS tenant leur droit à pension du remariage de leur mère			
	a) de militaires tués à l'ennemi ; b) de décédés des suites d'une affection contractée en service ; c) de militaires titulaires d'une pension de 60 % décédés d'une affection, autre que celle ayant motivé la pension.							
	Pension principale	Majorations pour enfants	Pension principale	Majorations pour enfants	Pension principale	Majorations pour enfants	Pension principale	Majorations pour enfants
2 août 1914	563		375		563		375	
Loi du 31 mars 1919	800	300	800	300	800	300	500	300
Loi du 15 juillet 1922	800	500	800	500	800	500	500	500
Loi du 13 juillet 1925 applicable le 1 ^{er} janvier 1925	1.440	500	1.440	500	800	500	500	500
Loi du 13 juillet 1925 applicable le 16 juillet 1925	1.440	740	1.440	740	800	740	500	740
Loi du 19 décembre 1926 et loi du 16 juillet 1927 applicables le 1 ^{er} janvier 1926	1.680	830	1.680	830	800	830	500	830
Loi de finances du 27 décembre 1927 applicable le 1 ^{er} janvier 1928.	1.696	944	1.696	944	800	944	500	944
Loi du 30 décembre 1928 et loi du 23 mars 1929 applicables le 1 ^{er} janvier 1929	2.400	1.028	2.400	1.028	800	1.028	800	1.028
Loi de finances du 16 avril 1930 applicable le 1 ^{er} janvier 1930 (1).	2.880	1.208	2.880	1.028	800	1.028	500	1.028

(1) Bulletin de l'A. G. M. G. n° 123, janvier 1933.

Les bénéficiaires de ce rajustement sont les veuves ou orphelins qui, au 1^{er} janvier 1930, n'appartiennent pas à l'une des catégories prévues par l'article 12 de l'Instruction ministérielle 0353/Ad. du 6 février 1929 : en cas de remariage, les droits de la veuve au bénéfice de l'article 115 cessent à dater du jour de son remariage.

Le point de départ du bénéfice est fixé au 1^{er} janvier 1930 pour les veuves et orphelins dont le droit à pension est antérieur à cette date, et à la date d'ouverture de leur droit pour les veuves et orphelins des mêmes catégories dont le droit à pension s'est ouvert le 1^{er} janvier 1930 ou à partir de cette date.

Le tableau suivant fixe le montant du supplément de pensions des veuves ou orphelins :

CATÉGORIES DE PENSIONNÉS	TAUX de 1919 : Pension de soldat	MONTANT du supplément à partir du 1 ^{er} janv. 1930	
		Montant annuel	Montant trimestriel
I. — Veuves non remariées ou orphelins tenant leur droit à pension d'une autre cause que le remariage de leur mère, ayant droit au taux exceptionnel. . .	1.200	1.680	420
II. — Veuves non remariées ou orphelins tenant leur droit à pension d'une autre cause que le remariage de leur mère, n'ayant droit qu'au taux de réversion, mais dont l'ayant cause était bénéficiaire de l'article 10 de la loi du 31 mars 1919	1.200	1.680	420
III. — Veuves non remariées ou orphelins tenant leur droit à pension d'une autre cause que le remariage de leur mère n'ayant droit qu'au taux de réversion	800	1.120	280

§ 3. — CALCUL ET CARACTÈRES DES SUPPLÉMENTS
SPÉCIAUX TEMPORAIRES.

A. — *Bénéficiaires du supplément intégral (rajustement).*

D'après la circulaire du 6 février 1929 (1), trois situations sont à prévoir :

1^o *Veuves non remariées et orphelins tenant leur droit d'une circonstance autre que le remariage de leur mère.* — Si le décès de l'ayant droit est imputable au service, c'est-à-dire si la pension est concédée au titre des alinéas 1 et 2 de l'article 14 de la loi de 1919, modifié par la loi du 23 mars 1928, le taux de la pension est fixé à la moitié de la pension allouée par les tarifs de 1919 à un invalide de 100 % du même grade que le mari, c'est-à-dire, en fait, à la pension qui aurait été allouée à ce dernier s'il avait été atteint d'une infirmité de 50 %.

D'une part, le même taux est alloué à titre exceptionnel à la veuve non remariée d'un militaire décédé titulaire d'une pension comportant le bénéfice de l'article 10 de la loi de 1919 et dont le décès n'ouvre droit à pension qu'au taux de réversion.

D'autre part, à part l'hypothèse précédente, si le décès n'ouvre droit qu'à pension de veuve au taux de réversion, ce taux est fixé au tiers de la pension allouée par les tarifs de 1919 à un invalide de même grade que le mari et atteint d'une invalidité de 100 %.

Dans tous les cas, si les taux ainsi déterminés sont inférieurs à ceux de 1919 pour la pension du taux exceptionnel, ce sont ces derniers qui sont alloués.

Les nouvelles pensions sont donc égales au montant des anciennes augmenté de la moitié de la différence entre les nouveaux taux et l'ancienne pension.

2^o *Veuves remariées et orphelins tenant leur droit à pension du remariage de leur mère.* — Les orphelins auxquels les taux de 1919 restent applicables sont les suivants :

a) Orphelins dont la mère est remariée à un étranger et a perdu sa nationalité;

(1) Cf. *supra*. Comp. Avis de la section des Finances du Conseil d'État, n° 163241 du 23 novembre 1925. Comp. avec notre section III, *supra*.

b) Orphelins dont la mère est remariée à un Français et maintenue dans la tutelle de ses enfants;

c) Orphelins dont la mère est remariée à un Français et a opté pour la conversion de sa pension en un capital;

d) Orphelins dont la mère remariée n'est pas admise au bénéfice des lois prorogeant le délai de mise en instance des demandes de pension. Si la mère de ces orphelins vient à décéder avant leur majorité, la pension à leur allouer à dater du lendemain de ce décès est fixée conformément aux nouveaux taux : la régularisation de leur situation est faite par le ministre des Finances si une pension leur a été déjà concédée (1).

En l'état actuel de la jurisprudence les veuves remariées redevenues veuves, divorcées ou séparées de corps conservent la qualité de veuve remariée (2). Mais les veuves qui se sont remariées après le 1^{er} août 1926 ont bénéficié du rajustement de 1925 jusqu'à la veille de leur remariage.

Dans tous les cas, la part de la veuve, si elle est habile à exercer ses droits, est majorée s'il est nécessaire, de manière qu'elle ne soit pas inférieure aux chiffres respectivement fixés suivant le genre du décès du mari et l'état civil de la veuve (remariée ou non) pour la pension de veuve de soldat.

3^o *Concurrence d'orphelins d'un premier lit avec une veuve.* — Deux cas :

a) *Avec une veuve non remariée.* — La pension prévue par l'article 19 nouveau de la loi de 1919 pour la veuve remariée est partagée entre la veuve et les orphelins : la pension de la veuve ne pouvait être inférieure à celle d'une veuve non remariée d'un soldat décédé dans les mêmes conditions. Il est alloué dans les deux branches en sus de la pension principale des majorations pour enfants de moins de dix-huit ans.

b) *Avec une veuve remariée.* — La pension des orphelins est fixée d'après les mêmes règles : celle de la veuve est égale à la moitié de la pension calculée sur les taux de 1919, sans qu'elle puisse être inférieure à la pension d'une veuve remariée d'un soldat décédé dans les mêmes conditions.

(1) Comp. Circ. min. Fin., 1^{er} juillet 1927.

(2) Quest. écr. 2309, 29 déc. 1932 (*J. O.* 13 janv. 1933, p. 36) : cette solution a été consacrée par analogie avec la solution donnée pour les ascendants par l'avis du Conseil d'État du 24 novembre 1925. Cf. Circ. min. Fin. 0189/Ad. 7 déc. 1925, 26 janv. 1926 et art. 4, Instr. 0285/Ad. 27 juillet 1927.

On voit par le rappel de ces règles que les bénéficiaires ont les mêmes droits sur les suppléments de pensions que sur la pension du taux de base.

B. — *Caractères des suppléments temporaires.*

1^o *Article 5 de la loi du 16 juillet 1927.* — Les suppléments temporaires sont soumis aux mêmes règles que les pensions de la loi du 31 mars 1919 en ce qui concerne leur attribution, leur suspension, l'incessibilité, l'insaisissabilité ainsi que le cumul avec un traitement civil ou une solde militaire (1).

2^o *Règle spéciale de cumul des suppléments entre eux.* — L'article 80 *in fine* de la loi de finances du 30 décembre 1928 dispose que les suppléments ne peuvent se cumuler entre eux : cette disposition n'atteint que les veuves et les orphelins alors que les grands invalides cumulent le dernier supplément en date avec leurs allocations spéciales. L'article 1 de la loi du 23 mars 1929 reproduit cette disposition.

SECTION V.

Enfants pouvant prétendre à pension.

Les enfants qui peuvent prétendre à pension dans les circonstances que nous avons déterminées doivent satisfaire à une double série de conditions : d'une part à des conditions d'âge : seuls les mineurs de vingt et un ans peuvent y prétendre ; d'autre part à des conditions de filiation légitime ou naturelle (2). Ces dernières conditions appellent seules à notre sens quelques développements : la filiation légitime a été étudiée avec assez de détails au cours de notre chapitre I pour éviter d'y revenir (3) ; si bien que cette cinquième section sera consacrée uniquement aux enfants naturels.

(1) D. 27.4.387 ; cf. *supra*, chap. I, sect. IV.

(2) Nous sous-entendons les conditions de nationalité française, qui sont identiques à celles imposées aux veuves. Comp. art. 75, loi de 1919, *infra*, titre II, chap. I, sect. II.

(3) Cf. *supra*, chap. I, sect. II ; VALENTINO, *op. cit.*, n° 378 et s. Sur les conditions de légitimation, cf. Circ. 18 juin 1917 (*J. O.* 21 juin 1917).

§ 1. — CONDITIONS DU DROIT A PENSION DES ENFANTS NATURELS.

A. — *Fondement du droit à pension des enfants naturels.*

L'alinéa 1 de l'article 25 de la loi du 31 mars 1919 (1) consacre le droit à pension de l'enfant naturel : c'est une innovation importante en matière de législation des pensions; sous le régime des lois de 1831, en effet, l'enfant naturel ne pouvait prétendre qu'à des secours facultatifs accordés après enquête et à titre essentiellement révocable (2).

La condition des enfants naturels dans la société a toujours été très discutée : l'infériorité de leur situation par rapport à celle des enfants légitimes ou légitimés semble être aujourd'hui une conception « législative » surannée : depuis 1804 et surtout depuis 1896, l'enfant naturel s'est vu reconnaître de nombreux droits en droit civil (3); plusieurs lois spéciales lui ont en outre reconnu un droit à pension (4). Un des effets de la filiation naturelle est de transmettre le nom du père à l'enfant reconnu même si ses deux parents le reconnaissent en même temps (5) : ne peut-il pas aussi prétendre à la pension dont le droit lui est ouvert par la mort du père, s'il prouve légalement sa filiation?

B. — *Définition de l'enfant naturel au regard de la loi de 1919.*

L'enfant naturel tel qu'il est défini par le Code civil est-il celui dont s'occupe la loi de 1919? Il semble bien qu'il en soit ainsi. M. le député Ernest Lafont, qui prit une part active à la discussion au cours des travaux préparatoires, considérait l'expression « Enfant naturel reconnu » conformément au Code civil, c'est-à-dire un enfant reconnu ou déclaré judiciairement être l'enfant de tel individu (art. 340, C. civ.), autrement dit dans le sens donné par la généralité de nos lois. M. le député Flaissières appréhenda toutefois que la loi ne fut en contradic-

(1) D. 19.4.200 (Cf. Rapport Masse, 21 juillet 1916).

(2) Sur le régime des secours, cf. Instr. min. Pens. 17 avril 1930, *supra*, Titre préliminaire, chap. I, sect. III.

(3) *Nouv. C. civ. annoté D.*, t. 2, p. 413, nos 48 et s. : lois 25 mars 1896 (D. 96.4.26) et 16 nov. 1912 (D. 12.4.113).

(4) Cf. art. 3, loi 9 avril 1898 (D. 98.4.49), art. 7, loi 29 déc. 1905 (D. 1907.4.41), art. 9, loi 14 juillet 1908 (D. 1908.4.84), art. 2, loi 14 juillet 1913 (D. 15.4.8). Comp. Prop. loi Marc Réville, 16 sept. 1915 (annexe 1256, 2 oct. 1915, p. 948 et 949).

(5) Cf. Art. 383 C. civ., loi 2 juillet 1907 (D. 1907.4.148), PLANIOL, t. I, n° 384.

tion justement avec cette même législation : il lui fut répondu que la loi de 1919 laisserait intact le statut de l'enfant naturel : « Ceux que nous appelons enfants naturels reconnus, ce sont tous les enfants naturels aussi bien ceux qui ont été reconnus volontairement que ceux qui l'ont été judiciairement en vertu de la loi du 16 novembre 1912. C'est d'autant plus évident qu'il suffit de lire le dernier paragraphe de l'article 26 pour voir que loin d'avoir voulu exclure les enfants naturels reconnus judiciairement, le texte les a visés expressément. Ainsi le mot « reconnu » doit être entendu dans le sens le plus large, c'est-à-dire reconnu soit volontairement, soit judiciairement. »

On peut donc conclure qu'au regard de l'article 25 (al. 1) de la loi de 1919, il s'agit bien de l'enfant naturel reconnu « de droit commun » et que par conséquent cet enfant devra satisfaire aux conditions de la reconnaissance des enfants naturels contenues dans les articles 334 à 341 du Code civil. Mais après cette proclamation du droit, l'article 26 de la même loi restreint sensiblement sa portée, en imposant des conditions spéciales ayant pour but d'assurer la sincérité des reconnaissances au regard de la loi sur les pensions : nous laisserons de côté les conditions de droit commun du Code civil pour n'envisager que les conditions particulières de l'article 26; les secondes impliquent d'ailleurs les premières, qui, pour ainsi dire, se sous-entendent en notre matière.

Ces conditions particulières sont contenues dans les trois alinéas de l'article 26 (1) qui distinguent deux sortes de reconnaissance :

1^o RECONNAISSANCE VOLONTAIRE.

Les questions relatives à l'époque de la conception et à celle de la reconnaissance doivent s'apprécier différemment avant ou après le 4 septembre 1915.

Alinéa 1^{er}. — Naissance des enfants après le 4 septembre 1915.

L'alinéa 1 de l'article 26 prévoit deux conditions auxquelles il apporte une exception (2).

(1) Sur l'élaboration de ce texte, cf. D. 19.4.201 (note 3, n^{os} 1 à 4). Comp. amendement Betoulle, D. 19.4.202, note 6. Sur les formes ordinaires de la reconnaissance, cf. PLANIOL, t. I, n^{os} 1469 à 1479.

(2) Le projet du Gouvernement était trop restrictif et par suite critiquable : tout enfant né avant le 4 septembre 1915, c'est-à-dire exactement avant le dépôt du projet

Première condition. — Antériorité de la conception par rapport au fait ouvrant droit à pension.

En l'espèce, la conception de l'enfant doit être antérieure au décès du père duquel l'enfant tiendra son droit à pension; à ce sujet le Conseil d'État a rendu un arrêt intéressant (1) : il se fonde sur l'analogie qui existe pour la reconnaissance du droit à pension entre la condition d'antériorité de la conception de l'enfant et celle de l'antériorité du mariage de la veuve. « Considérant que cette disposition (l'article 26) a été introduite dans la loi du 31 mars 1919 par analogie à celles de l'article 14 de la même loi; qu'en effet les enfants légitimes n'ayant qu'un droit dérivé de celui de leur mère, et subordonné par suite par application dudit article 14, à la condition que le mariage ait été antérieur à la blessure ou à la maladie de leur père, la disposition ci-dessus mentionnée de l'article 26 a pour objet d'éviter, en prescrivant une condition analogue pour les enfants naturels, que ces derniers soient avantagés par rapport aux enfants légitimes; que lorsque le père est décédé d'une maladie, la condition d'antériorité de la conception à laquelle est subordonné le droit des enfants naturels doit être appréciée de la même manière que l'antériorité du mariage prévue par l'article 14, c'est-à-dire en se plaçant à la date à partir de laquelle la maladie du père a présenté un caractère de gravité suffisant pour que son évolution pût être regardée comme de nature à entraîner une issue fatale (2). » La Cour régionale de Nancy avait estimé au contraire que la condition d'antériorité n'était pas remplie quand la conception était postérieure à l'origine

sur le bureau de la Chambre (4 nov. 1915) devait avoir en effet été reconnu volontairement avant ladite date; s'il était né postérieurement, il devait avoir été reconnu avant le fait ouvrant droit à pension; dans le cas enfin de reconnaissance judiciaire, il en était de même. Il n'y avait donc aucun délai utilisable pour les enfants nés en août 1915; par suite des abus pouvaient se produire pour les enfants à venir, aucun délai n'étant fixé pour leur reconnaissance. Enfin on exigeait que la naissance et non la conception eût lieu avant le fait ouvrant droit à pension, le projet restreignait par trop les effets de la reconnaissance judiciaire (Rapport Masse) : il y avait donc lieu de dire que cette dernière ouvrirait droit à pension si l'enfant a été conçu avant le fait générateur du droit et si elle avait lieu dans les deux mois de la naissance.

(1) C. d'Ét. 12 juillet 1929 (Veuve Schmutz), *D. H.* 29.481, annulant un arrêt de la cour de Nancy. Cf. *Rép. prat.*, v° *Pensions*, n° 500; Table des années 1922-1926, v° *Pensions*, n° 170. Cf. aussi C. d'Ét. 27 nov. 1930 (n° 4861) et Circ. 19 mars 1930 (*Bulletin de l'A. G. M. G.*, numéro de mars 1930).

(2) Comp. Titre préliminaire, chap. I, sect. II.

de la maladie. Le Conseil d'État retient seulement le caractère de gravité de cette maladie et estime qu'est rejetée à tort une demande de pension d'un enfant naturel conçu postérieurement à l'origine de la maladie de son père, sans rechercher si cette condition même appréciée de cette façon était ou non remplie dans l'espèce. Seules les conditions fixées pour la reconnaissance des enfants par l'article 26 sont exigibles, sans qu'il y ait lieu d'exiger les conditions prescrites pour la conception des enfants que le présent arrêt élargit au profit de ces derniers.

Cette condition d'antériorité de la conception est spéciale à la loi du 31 mars 1919; l'article 23 avant-dernier alinéa de la loi du 14 avril 1924 l'ignore en effet et se borne à assimiler les enfants naturels reconnus aux orphelins de père et mère. Malgré l'interprétation large qu'en a donnée le Conseil d'État, cette condition n'en reste donc pas moins préjudiciable aux enfants bénéficiaires de la loi de 1919 par rapport aux enfants de fonctionnaires.

Deuxième condition. — Délai accordé pour la reconnaissance.

Ce délai a été fixé en principe à deux mois, non sans une vive discussion au cours des travaux préparatoires entre MM. Lafont, Maunoury et Lugol, rapporteur : c'est la brièveté du délai soulignée par M. Lafont, qui fit insérer par le rapporteur l'exception qui sera examinée plus loin en faveur du militaire dans l'impossibilité de reconnaître l'enfant dans le délai prévu (1). Mais à supposer qu'un enfant soit né le 1^{er} janvier 1918, et que le père, alors aux armées, soit renvoyé dans ses foyers dans le courant de la même année, la loi ayant été promulguée en 1919, ce dernier ne pourra reconnaître l'enfant par suite de l'expiration du délai? Le rapporteur modifia l'exception prévue suivant les circonstances de fait dûment justifiées et laissées toujours à l'appréciation de l'Administration. Il est apparu à la discussion que lesdites circonstances n'étaient pas la cohabitation à l'époque de la conception, mais bien celles qui avaient empêché le militaire de connaître la naissance en temps voulu. Le Sénat se rallia d'autre part à cette opinion : « Les conditions posées

(1) Sur ces circonstances, cf. *infra*. Le rapporteur du texte au Sénat avoua lui-même qu'il y avait là une notion assez vague que la jurisprudence aurait à préciser.

pour la reconnaissance par le paragraphe 1 dans le but d'éviter les fraudes ont paru un peu sévères pour le temps de guerre. On a estimé que le père naturel pouvait se trouver au moment de la naissance sur un théâtre d'opérations éloigné ou être prisonnier et que la nouvelle de cette naissance pourrait ne pas lui parvenir assez tôt ou pourrait ne pas le trouver dans les conditions de calme nécessaires pour qu'il pût procéder à cette reconnaissance (1). »

La reconnaissance doit être faite dans les six mois de la promulgation de la loi, si le père a été empêché par des circonstances de fait dûment justifiées : depuis la loi du 8 juin 1920. Ce délai a été reporté à six mois à partir de la publication du décret du 2 septembre 1919 paru au *Journal officiel* du 4 septembre 1919, ce qui porte la limite dans laquelle peut intervenir la reconnaissance au 4 mars 1920 (2). Voici les deux exemples donnés par le rapporteur. D'une part, un enfant naturel né le 1^{er} juillet 1916, reconnu par son père le 1^{er} octobre 1916, obtiendra une pension du chef du décès de son père survenu le 15 octobre suivant, s'il est établi que cette reconnaissance tardive est due à des circonstances de force majeure qui ont pu se produire seulement quelques jours pendant la période des trois mois qui a suivi la reconnaissance, à condition qu'elles aient eu lieu au moins la veille de l'expiration du délai normal, par exemple que « du 31 août au 30 septembre le père ait fait partie d'une unité constamment engagée avec des repos très courts ».

D'autre part un enfant naturel né le 21 mars 1917, reconnu par son père le 1^{er} mars 1919 aura à établir dans le même but que dans la période écoulée du 2 mai 1917 au 1^{er} mars 1919, son père n'a pas eu la possibilité d'accomplir cette formalité, par exemple pour avoir été fait prisonnier et envoyé dans des cas de représailles, ou avoir fait campagne outre-mer, toutes preuves assez difficiles d'ailleurs à produire.

C'est au tribunal civil qu'il appartient de décider si des circonstances de fait ont empêché ledit père de reconnaître son en-

(1) Rapport Chéron, 18 mars 1919, p. 119.

(2) D. 21.4.296. Comp. art. 15, loi 1919, *supra*, Titre préliminaire, chap. I, sect. I. Circ. du Garde des sceaux, 1^{er} août 1920; LABAU, *op. cit.*, p. 167.

fant : d'après les principes déjà énoncés, ce jugement n'est pas susceptible d'appel (1).

Alinéa 2. — Naissance des enfants avant le 4 mars 1915.

L'alinéa 2 de l'article 26 dispose : « Toutefois en ce qui concerne les enfants nés avant le 4 septembre 1915, il faut que la reconnaissance ait eu lieu antérieurement au 4 novembre 1915, sauf l'exception prévue au paragraphe ci-dessus. » Deux remarques sont à faire : il est évident d'une part que ces enfants doivent avoir été conçus avant le fait ouvrant droit à pension ; il ressort d'autre part que le père dans l'impossibilité du fait de reconnaître son enfant, bénéficie dans les mêmes conditions de l'exception examinée ci-dessus (2).

Cette date du 4 novembre 1915 est celle du dépôt du projet de loi par le Gouvernement : la reconnaissance doit donc se placer entre le 4 septembre 1915 et cette date : s'il y a eu des circonstances de fait appréciées de même par le tribunal civil, la reconnaissance a pu avoir lieu jusqu'au 4 mars 1920 (3). Un orphelin de guerre né le 26 mars 1915 et reconnu le 2 juillet 1916, dont le père a été tué le 15 septembre 1916, a-t-il droit à pension malgré que sa légitimation soit intervenue après expiration des délais légaux (4)? Le rejet de sa demande est légal à moins que son tuteur ne produise un jugement du tribunal civil attestant que des circonstances de fait ont empêché le père de reconnaître l'enfant dans les deux mois de la naissance.

2^o RECONNAISSANCE JUDICIAIRE.

L'enfant naturel reconnu judiciairement ne pourra prétendre à pension du chef du décès de son père, d'après l'alinéa 3 de l'article 26, que si l'époque de sa conception est antérieure au décès. Son droit à pension n'est subordonné qu'à la condition d'antériorité de la conception : la condition du délai ne se justi-

(1) Cf. Art. 27, décr. 2 sept. 1919 et *supra*, à propos des articles 13, al. 2, et 17 de la loi de 1919. Paris, 15 juillet 1922 (*Gaz. Pal.* 22.2.604).

(2) Sur cet alinéa 2 et les discussions qu'il a soulevées, cf. D. 19.4.202, note 8 : à remarquer que le mot « il faut » a remplacé le mot « il suffit ».

(3) Cf. *supra*, al. 1, 2^e condition.

(4) Quest. écr. 15336, 10 nov. 1922 (*B. O. M.* 22.12.1237).

fié pas en l'espèce, car le tribunal qui a eu à sa disposition les éléments du dossier a dû reconnaître l'enfant en connaissance de cause (1).

Cette reconnaissance a lieu, en effet, dans des cas essentiellement limitatifs prévus par l'article 340 du Code civil modifié par la loi du 16 novembre 1912 (2) : ce sont les cas d'enlèvement ou de viol, de séduction dolosive, d'aveu écrit de paternité, de concubinage notoire, d'entretien ou d'éducation de l'enfant par le père prétendu : il faut, en outre, que l'époque de la conception coïncide avec le fait invoqué que les tribunaux civils apprécient souverainement. De plus, ils auront à dire si la conception remonte avant le fait ouvrant droit à pension, car il se pourrait qu'un « simulacre de procès se fasse toujours pour que l'enfant, tout en étant conçu après ledit fait, puisse bénéficier de la loi ».

N'y avait-il pas dans cette disposition un « moyen administratif d'établir la filiation » selon l'expression d'un interpellateur ? Il n'y aura jamais, assura le rapporteur, que deux moyens d'établir cette filiation, la reconnaissance volontaire et la reconnaissance judiciaire ; le tribunal des pensions ne pourrait en ce cas en connaître : les principes admis pour la reconnaissance judiciaire ne peuvent donc jouer que tout naturellement.

D'après l'article 340, alinéas 10 et 13, du Code civil, l'action en recherche de paternité dans les cas où elle est recevable, se prescrit par deux ans à partir de l'accouchement, quand c'est

(1) Rapport Masse, 21 juillet 1916, p. 1982. Discussion sur l'objet de l'alinéa 3, cf. D. 19.4.203, note 2. LABAU, *op. cit.*, p. 166.

(2) PLANIOL, t. I, nos 1519 et s. Comp. Trib. Marseille, 11 nov. 1918 (*Gaz. Trib. du Midi*, 19 janv. 1919). Cf. Cour rég. pens. Colmar, 21 janv. 1930 (mineure Yvonne Robert) (*Revue Alsacienne*, 1930, p. 187) : l'enfant naturel du droit local ne peut avoir droit à pension conformément à l'article 26 que s'il existe soit un jugement condamnant le père à une rente alimentaire, soit une reconnaissance volontaire du père, constatée par acte authentique, soit un jugement admettant la recherche de la paternité. Une lettre du prétendu père, adressée à la mère, avant la naissance de l'enfant ne constitue pas la reconnaissance par acte authentique légalement exigée, non plus que l'attestation du maire certifiant que le père a reconnu l'enfant dans une lettre privée à la mère. Le versement d'une allocation provisoire qui s'est effectué en 1923 d'après une décision de l'autorité allemande ne peut pas créer de droits acquis sous le régime de la législation française (art. 5, loi 17 avril 1923). L'empêchement de la reconnaissance par des circonstances de fait dûment justifiées prévu dans l'article 26 ne peut aux termes de cet article remplacer la reconnaissance authentique de l'enfant, lorsque cette reconnaissance s'est produite ultérieurement dans le délai légal. Ce texte ne vise que les enfants naturels auxquels la loi est applicable. La reconnaissance d'un enfant naturel du droit allemand qui comporte un effet restreint (art. 1718 C. civ. allem.) ne peut pas, en matière de pension, équivaloir à la reconnaissance du droit français.

la mère ou le tuteur qui l'intente pendant la minorité de l'enfant, et par un an à partir de la majorité, si l'enfant veut l'intenter lui-même. Ce dernier n'y aura intérêt pour le droit à pension qui ne peut lui être reconnu, au delà de sa majorité, que s'il est infirme ou incurable (1). D'autre part, on s'est demandé si la prescription de l'article 340 du Code civil jouait à l'égard de l'article 26, alinéa 3 (2), spécialement à l'égard d'une mère dont l'enfant a plus de deux ans. Bien que cette question relève exclusivement des tribunaux, la Chancellerie a estimé que la loi de 1919, ne contenant aucune disposition spéciale aux fins de déterminer les conditions dans lesquelles doit être intentée l'action en reconnaissance judiciaire, il y a lieu de se référer au Code civil : cette interprétation conforme à l'esprit de la loi a pour effet que si l'action est prescrite au regard du Code, l'enfant ne peut prétendre à pension.

C'est aussi l'interprétation qui ressort d'une réponse à une autre question écrite (3) et qui remarque d'autre part que le décret du 10 août 1914 (4) en suspendant toute prescription pendant la guerre a interrompu le délai prescrit par l'article 340 du Code civil durant les hostilités, c'est-à-dire jusqu'au 24 octobre 1919, date de promulgation de la loi du 23 octobre 1919 portant cessation des hostilités (5). Par conséquent, en l'absence d'une disposition spéciale de l'article 26, la mère naturelle d'un enfant dont le père prétendu a été tué ou est décédé des suites de blessures ou maladies n'a vu son action se prescrire qu'à partir du 24 octobre 1919; dès lors trois hypothèses sont à envisager :

a) *La naissance est postérieure au 2 août 1912 et antérieure au 2 août 1914.* — La suspension des prescriptions n'a commencé en effet qu'à partir du 2 août 1914 : par conséquent elle profite à tous les enfants nés moins de deux ans avant cette date : leur représentant a pu intenter l'action jusqu'au 24 octobre 1919.

(1) Cf. *infra*, sect. VII.

(2) Quest. écr. 14833, 12 oct. 1922 (*B. O. M.* 22.9.10.991).

(3) Quest. écr. 881, 21 août 1924 (*B. O. M.* 24.10.1326 et *B. O. M.* 24.11.1465).

(4) D. 19.4.90. Cf. art. 2, loi 5 août 1914 (D. 14.4.88) et loi 4 juillet 1915 (D. 16.4.199).

(5) D. 19.4.305.

b) *La naissance est postérieure au 2 août 1914 et antérieure au 24 avril 1918* (1). — Le délai est alors prorogé jusqu'au 24 avril 1920, s'il devait prendre fin avant le 24 octobre 1919; s'il devait prendre fin avant cette date, il est prorogé de six mois jusqu'au 24 novembre 1920.

c) *La naissance est postérieure au 24 avril 1918*. — Le délai prorogé venant à expirer le 24 avril 1920, il ne peut être question d'aucune prorogation.

§ 2. — QUOTITÉ DES DROITS A PENSION DES ENFANTS NATURELS.

Ces droits font l'objet des alinéas 2 et 3 de l'article 25 de la loi de 1919. Les enfants naturels, s'ils satisfont aux conditions de l'article 26, se voient dès lors appliquer les principes admis par la loi envers tous les autres bénéficiaires : leur représentant exerce seulement leurs droits conformément à la loi du 2 juillet 1907 (2). Quant à la fixation de leurs droits, deux cas sont à distinguer :

Premier cas. — Absence d'enfants légitimes et de veuve (alinéa 2).

Les droits des enfants sont alors réglés par les articles 6 et 20 de la loi de 1919 : ils consistent donc en un droit à pension dont la quotité est la même que celle des enfants d'une veuve décédée ou inhabile à exercer ses droits : ils en bénéficient jusqu'à vingt et un ans, la part du majeur étant réversible sur la tête

(1) Cf. art. 3, loi 4 juillet 1915 (D. 19.4.199), relative à la reprise des délais de prescription et autres en matière civile, administrative et commerciale : l'article 3 est relatif à la prolongation des délais de prescription en péremption accomplis ou échus après la reprise du cours normal des délais : la prolongation est de six mois.

(2) Cf. titre préliminaire. D'après une circulaire du 1^{er} avril 1919, la demande de pension doit être accompagnée de l'acte de reconnaissance ou du jugement à moins que la mention ne figure sur l'acte de naissance. Comp. Circ. 14 déc. 1921 (*B. O. M.* 22.2.119) relative à la question de savoir si dans l'établissement des feuilles de décompte des orphelins de père dont la mère tutrice ne peut prétendre à pension, il doit être tenu compte des allocations de soutien de famille que cette dernière a pu percevoir en qualité de compagne du militaire décédé : la circulaire décide que cette allocation principale perçue par la mère sans droit à pension ne devra pas être précomptée, mais que seules les majorations pour enfants servies au titre des orphelins devraient être portées au débit de décompte des mêmes orphelins.

des mineurs, et en un droit aux majorations à partir du second enfant conformément à l'article 20 (1).

Deuxième cas. — Présence de veuve et d'enfants légitimes
(alinéa 3).

Dans ce cas « la pension des enfants naturels se calcule dans l'ensemble comme celle qui serait allouée par application de l'article 20 aux orphelins du premier lit ».

Cette assimilation peut paraître à bon droit assez critiquable : voici d'ailleurs un passage de la discussion qui eut lieu entre MM. Jénouvrier, Cesbrons et Masse, rapporteur : « La lecture de l'article 25 me cause une préoccupation assez grave : cet article se réfère à l'article 20 qui prévoit une hypothèse très fréquente... Or, que va-t-il se passer avec l'article 25 ? Si le soldat mort laisse des enfants légitimes et un enfant naturel, la pension va se partager en deux parties distinctes, une moitié pour les enfants légitimes, une autre pour l'enfant naturel. Ce dernier qui pourra être plus jeune que ses demi-frères légitimes va absorber à lui tout seul la moitié de la pension. Il y a là quelque chose de choquant. Je veux bien être aussi libéral que possible pour les enfants sans famille ; il n'y sont pour rien, mais il ne faut tout de même pas leur donner une situation plus favorable que celle des enfants légitimes. Or, l'article qu'on nous propose peut conduire l'enfant naturel à prendre la moitié de la pension, tandis que cinq ou six enfants légitimes nés avant lui n'auront à se partager que l'autre moitié. Cela est inadmissible. Les articles 20 et 25 ont déjà été notés par le Sénat et ils n'ont point subi de modification de la part de la Chambre. Je reconnais que ce n'est peut-être pas une raison suffisante, mais il me paraît difficile et contraire à nos méthodes de remettre en cause une loi pour un texte que nous avons déjà voté. »

Ainsi donc l'alinéa 3 de l'article 25 consacre incontestablement une inégalité au détriment des enfants légitimes et cette inégalité ne fut entrevue par le Parlement qu'une fois qu'il était réglementairement trop tard pour y remédier.

(1) Cf. *supra*, sect. III du présent chapitre.

SECTION VI.

Droits des enfants des disparus.

§ 1. — POSITION DE LA QUESTION DE L'ABSENCE A L'ÉGARD DU DROIT A PENSION.

Les disparitions posent à la suite des guerres un grave problème juridique (1). L'absence juridique se caractérise par un état d'incertitude qui porte à la fois sur l'existence de la personne et sur son domicile qu'elle n'a pas réintégré (2). L'absence se distingue donc de la disparition : dans l'absence, le défaut prolongé de nouvelles fait seul supposer le décès, « mais la personne absente ne s'est pas trouvée exposée à un péril de mort connu d'une façon directe » ; pour une personne disparue au contraire « on connaît l'accident particulier » qui a dû causer la mort. « Le décès est l'événement définitif. La disparition d'un militaire constatée par son absence aux appels de son corps laisse l'espoir de le retrouver vivant soit parmi les blessés hospitalisés, soit parmi les prisonniers de guerre (3). »

Parmi les questions soulevées par la disparition et dont aucune ne peut être tranchée définitivement, « puisqu'on ignore justement ce qu'il faudrait savoir pour y répondre », figure celle de la reconnaissance du droit à pension aux ayants cause du disparu : avant l'article 27 de la loi de 1919 (4), les « ayants cause présomptifs n'avaient droit qu'à des secours immédiats » : on

(1) Cf. Rapport du ministre de la Guerre en date du 15 janvier 1919 (*B. O. M.* 19.1.33, 39 et 61) sur le mécanisme administratif rendu nécessaire par cet état de choses (états de filiation, de pertes, actes de disparition, notification à la famille après délai). « L'expérience de la guerre montre que le nombre des disparus est élevé. D'après les statistiques arrêtées à fin 1915, il semble qu'il y ait en moyenne 1 disparu pour 6 morts : il ne s'agit bien entendu que des disparus classés comme tels et non des prisonniers. On ne peut enlever aux familles toute espérance, et cependant, quand six mois, un an se sont écoulés depuis la disparition, il y a tout lieu de présumer que le disparu a trouvé la mort enseveli sous un éboulement, enterré sans avoir été reconnu, pulvérisé par un obus ou par une mine, abandonné pendant une retraite ou entre deux tranchées... » (Rapport Masse, 21 juillet 1916, p. 1966 et s. LABAU, *op. cit.*, p. 178.

Depuis 1920, le ministère des Pensions est seul compétent pour connaître de ces questions : il a collaboré avec la Mission française de recherches opérant à Berlin.

(2) PLANIOL, t. I, nos 611 et 612-2°.

(3) Rapport précité.

(4) D. 19.4.203, note 1, n° 1. Rapport Masse précité.

ne liquide pas la pension d'un disparu; le secours immédiat touché, et sauf l'effet des allocations de guerre ou des délégations du solde, les ayants cause ne peuvent prétendre à rien d'autre. « Est-il admissible que la femme du militaire qui n'a de son mari aucune nouvelle pendant des mois et qui, au bout de son long calvaire, apprendra qu'elle est veuve, ou qui sera veuve de toute évidence, est-il admissible que cette malheureuse femme ne perçoive aucun secours? Évidemment non. Cependant, il n'est pas possible de lui conférer *de plano* la pension définitive de veuve. Il y a heureusement des disparus qui reviendront : grands blessés qui n'ont pu donner de leurs nouvelles, militaires condamnés par les conseils de guerre allemands, prisonniers uniquement privés du droit de donner de leurs nouvelles. Il y a des déserteurs peu nombreux du reste. La pension conférée aux ayants cause du militaire disparu doit donc avoir *un caractère provisoire* jusqu'à ce que le décès déclaré vienne permettre de conférer une pension définitive (1). »

La question fondamentale réside donc dans la manière de faire déclarer le décès.

A. — *Principes généraux du Code civil en matière d'absence* (2).

La législation civile elle-même rend pénible la situation de la femme du disparu : on peut distinguer trois périodes de l'absence (3) : une première période dite présomption d'absence peut durer aussi longtemps qu'une décision judiciaire n'est pas intervenue pour constater officiellement le fait par un jugement de déclaration d'absence; c'est alors la deuxième période de l'absence déclarée; après un envoi en possession provisoire des biens de l'absent, la justice prononce dans une troisième période l'envoi en possession définitif. La première période peut durer au moins dix ans (C. civ., art. 115 et 121); la seconde trente ans, et l'idée mère du système français est que l'absence ne donne jamais la certitude du décès, et l'absent n'est jamais considéré

(1) Rapport Masse précité. Cf. *Rép. prat.*, v^o *Absence*, n^o 287 à 307. *Rép. alphab. de législation, de doctrine et de jurisprudence*, p. 140 à 142 (note 2). Circ. du Garde des sceaux, 15 oct. 1915 (D. 15.4.115).

(2) Art. 112 à 143 C. civ. Circ. du Garde des sceaux, 15 oct. 1915-3^o (D. 16.4.115).

(3) PLANIOL, t. I., n^o 616 et s.

comme mort (1). L'absence peut cesser cependant de deux manières : soit par la preuve de l'existence de l'absent, soit au contraire par la preuve acquise de son décès. Le droit commun reprend alors son empire : s'il est vivant, l'absent devenu simple non-présent aura à faire preuve de son identité et rentrera alors dans ses droits ; si la mort est prouvée d'une manière irréfutable, ses héritiers pourront agir selon les règles ordinaires des successions.

B. — *Législation spéciale nécessitée par les disparitions des militaires et marins en temps de guerre.*

La guerre de 1914-1918 a eu pour conséquence funeste, parmi toutes celles qu'elle a pu avoir, de donner une actualité tragiquement renouvelée des guerres de 1815 et de 1871 à ces textes relatifs à l'absence. Le législateur de 1919 s'est trouvé en face du même problème qu'il n'a pas cru devoir résoudre entièrement, car la matière excède celle des pensions, mais s'est contenté de demander le vote d'urgence d'une loi spéciale, vu l'impossibilité d'observer à l'égard des militaires et marins disparus les délais ordinaires de l'absence civile. Il y avait à vrai dire, déjà en 1919, des textes relatifs au mode de constatation du décès, ayant pour objet d'abrégé ces délais : examinons ces textes et avec eux les lois postérieures à 1919.

1^o LOI 30 DÉCEMBRE 1915 : ACTES DE DÉCÈS DE PERSONNES
PRÉSUMÉES VICTIMES D'OPÉRATIONS DE GUERRE (2).

Cette loi déclarait les articles 89 à 92 du Code civil (3) applicables à toute personne décédée victime des opérations de guerre postérieures au 2 août 1914, quand il n'avait pas été dressé d'acte régulier de décès. Cette présomption de décès pouvait être accordée par le ministère de la Guerre pour les militaires et assimilés, par celui de la Marine pour les marins et assimilés, enfin par celui de l'Intérieur pour toutes autres personnes.

(1) PLANIOL, t. I, nos 634 et 636. Comp. le système des déclarations de décès en Allemagne (art. 5 à 24, C. civ. allem.).

(2) D. 16.4.278 (Rapport Leredu, 26 août 1915, Chambre, annexe 1233, J. O. 22 et 28 sept. 1915, p. 928 et 929; Rapp. de La Batut, 18 nov. 1915 (Sénat, annexe 388, J. O. 21 déc. 1915, p. 300).

(3) Cf. loi 8 juin 1893 (D. 94.4.4), Instr. 23 juillet 1894.

C'était là toutes les mesures prises en faveur des disparus par le législateur de 1915, qui espérait encore « que ceux-ci prisonniers et dans l'impossibilité de donner de leurs nouvelles rentreraient dans leurs foyers la guerre terminée. Si nos espérances à leur sujet ne sont pas réalisées, ce n'est qu'à ce moment qu'il conviendra d'établir des mesures analogues à celles qui furent prises par les lois des 13 janvier 1817 et 9 août 1871 ». Ces deux textes concernaient les moyens de constater le sort des militaires absents : la déclaration d'absence des militaires est en principe soumise au droit commun, sauf pour certaines catégories : le premier texte facilita la constatation du décès des personnes disparues durant la période comprise entre le 21 avril 1792 et le 20 novembre 1815 : il n'a jamais été abrogé depuis, mais est devenu néanmoins caduc vu les dates entre lesquelles il devait s'appliquer aux militaires, marins et assimilés. Le second texte l'a remis en vigueur pour la constatation judiciaire du sort des Français ayant appartenu aux armées de terre et de mer disparus entre le 19 juillet 1870 et le 31 mai 1871, et par extension à tous les Français disparus dans le même temps par suite des faits de guerre (1).

2^o LOI 25 JUIN 1919 : MILITAIRES ET MARINS DISPARUS
PENDANT LA DURÉE DES HOSTILITÉS (2).

La demande de déclaration d'absence, adressée par l'ayant cause ou le ministère, avec les pièces à l'appui, est insérée au *Journal officiel* : le jugement du tribunal doit intervenir dans les six mois de cette insertion : il est susceptible d'appel dans les deux mois (art. 1 à 6 de la loi).

L'envoi en possession provisoire des biens est effectué sans délai à charge de fournir caution ou de faire emploi : l'envoi en possession définitif peut avoir lieu exceptionnellement cinq ans après (art. 7 et 8).

(1) *Jur. gén.*, v^o *Absence*, p. 143, note 2 et D. 71.4.143; *Nouv. C. civ. annoté*, t. 1, p. 250. Art. 46, n^o 55. *Rép. prat.*, v^o *Absence*, n^{os} 287, 297, 300 à 307, et v^o *Actes de l'état civil*, n^{os} 194 et s. Ordonn. 3 juillet 1816 et Circ. min. Justice, 2 mars 1874 (*Rec. min. Justice*, t. 3, p. 292 et s.). FOUGEROL et SAILLARD, *Droits des ayants cause des disparus*, 1915, p. 11, 26 et s.

(2) D. 20.4.172. Décr. 5 juin 1920 rendant la loi applicable à l'Algérie (D. 20.4.173). Circ. min. Justice 24 juillet 1919, *Jur. gén.*, v^o *Absence*, p. 143, n^o 636. Rapp. Leredu, 22 nov. 1918 (Chambre, ann. 5278, *J. O.* 22 déc. 1918, p. 1927) et Lebert, 27 mai 1919 (Sénat, ann. 237, *J. O.* 6 juillet 1919, p. 331).

Le jugement déclaratif de décès peut intervenir dans les deux ans de la constatation de la disparition; toutefois, aucun jugement n'a pu être rendu que dans les six mois de la publication du décret fixant la cessation des hostilités (24 octobre 1919); le jugement devait indiquer la date présumée du décès (art. 9).

En cas de réapparition du disparu, le jugement est annulé : le mariage qu'a pu contracter la veuve est considéré comme putatif et les enfants nés de cette union considérés comme légitimes (art. 10).

3^e LOI 27 JANVIER 1929 (1).

Cette loi concerne les actes de décès dressés durant la période des hostilités pour les Français domiciliés avant le 2 août 1914 dans les régions envahies et obligées de quitter leur domicile.

4^e LOI 9 AVRIL 1930 : DISPARUS POSTÉRIEUREMENT A LA CESSATION
DES HOSTILITÉS (2).

Elle concerne les disparus par suite de faits de guerre sur un théâtre d'opérations extérieures (Maroc, Cilicie, Syrie, etc.) : elle reproduit d'ailleurs la procédure ou déclaration du décès introduit par la loi du 25 juin 1919, en omettant toutefois la déclaration d'absence.

§ 2. — FIXATION DES DROITS A PENSION DES AYANTS CAUSE
DES DISPARUS (3).

L'assimilation de la femme d'un disparu à celle d'un militaire tué ou décédé avait déjà été consacrée à propos des droits à l'allocation des familles nombreuses (4). Mais la question du droit à pension est plus complexe et il faut déterminer d'abord

(1) D. 30.4.334. Possibilité de rectification administrative : loi 18 avril 1918 (D. 20.4.59). Comp. loi 28 févr. 1922 (D. 22.4.203). Les ministres de la Guerre et de la Marine restent seuls compétents pour cette rectification administrative des actes de décès des militaires, marins de l'État et autres personnes désignées par les articles 1 et 7 de la loi de 1918. Cf. loi 1^{er} juillet 1918.

(2) D. 30.4.244. Cf. les rapports aux *J. O.* des 18 juin 1929, p. 179 et 26 juin 1930, p. 89.

(3) Sur les règles de la tutelle des enfants, cf. II^e partie; cf. loi 7 févr. 1924 (C. civ., art. 71, 149, etc.) sur le mariage des enfants des disparus.

(4) Art. 2, al. 2, loi 14 juillet 1913. Quest. écr. 14386, 16 févr. 1917 (D. 17, Chron. 12).

la nature de ce droit. Le Gouvernement, s'inspirant du droit commun, avait distingué dans son projet, une allocation provisoire qui aurait été accordée à partir de la cessation des hostilités et une pension provisoire égale à la pension du taux normal du grade du mari, qui serait venu remplacer l'allocation à dater du jugement déclaratif d'absence.

Il y avait là une complication inutile. L'article 27 de la loi alloue une pension provisoire dès l'instant qu'il y a disparition : elle a tous les caractères d'une pension sauf son incommutabilité : « Elle est garantie par les mêmes recours, liquidée dans les mêmes formes, soumise aux même interdictions de cumul, incessible et insaisissable également (1). »

A. — *Bénéficiaires de la pension provisoire.*

L'inscription sur la liste officielle des disparus à la suite d'un fait de guerre (2) sert de titre juridique à la femme ou aux enfants pour l'obtention de la pension : les principes des articles 14 et 15 de la loi de 1919 sont évidemment à observer d'après les règles examinées dans notre titre préliminaire.

B. — *Point de départ et durée de la pension provisoire.*

L'article 27 détermine l'entrée en jouissance non pas à partir de la cessation des hostilités, mais à la date de la disparition qu'il fixe à six mois après cette date qui ne peut être en effet qu'approximative. La pension sera supprimée purement et simplement si le militaire reparaît ou si son existence est établie de façon certaine : l'article 70 de la loi confère à celui-ci un délai d'un an pour faire valoir ses droits à pension « à condition qu'il établisse l'origine de son infirmité et qu'il en ait fait constater la nature dans le délai de deux mois après son retour ».

La pension provisoire sera transformée en pension définitive de veuve ou d'orphelins si le décès est établi. Une circulaire

(1) Cf. Rapport Masse précité.

(2) Cf. loi 25 juin 1919, *supra*. Les listes en question ne contiennent évidemment ni les déserteurs, ni les insoumis, ni les prisonniers. Quest. écr. 14069, 13 juin 1922 (B. O. M. 22.7.685) : la mention « pension provisoire » est inscrite sur les titres délivrés : la pension n'est définitive que si le décès est officiellement établi ou si l'absence a été déclarée par le juge.

du 4 mai 1926 (1) applique les règles de l'article 55 de la loi du 14 avril 1924 aux bénéficiaires de la loi de 1919, en distinguant trois cas :

Premier cas. — Si le disparu est une veuve, la réversion provisoire sur la tête de l'orphelin a lieu au bout d'un an par les soins du ministère des Finances (Circ. 0155/Ad. 19 mai 1925).

Deuxième cas. — Si le disparu est un invalide de moins de 60 % d'invalidité, la concession des majorations, d'après l'article 13, alinéa 3, de la loi de 1919 et la circulaire 0186/Ad. du 25 janvier 1926, a lieu aussi par les soins du même ministère à la mère ou au tuteur.

Troisième cas. — Si le disparu est un invalide de plus de 60 %, les principes de l'article 14 sont à appliquer intégralement.

C. — *Taux et conversion de la pension.*

La pension provisoire est accordée au taux normal : « Adopter le taux supérieur... serait préjuger de faits totalement inconnus conduisant à l'application d'un tarif inférieur à celui primitivement adopté. Il semble donc naturel d'admettre le tarif normal, sauf à faire rappel de la différence au profit de la femme si la mort devant l'ennemi vient à être établie. Il paraît difficile de décider *a priori* que tous les disparus doivent être considérés comme tués à l'ennemi. Cependant si la disparition s'est produite au cours d'événements de guerre, la présomption de mort à l'ennemi paraît devenue suffisante à la date de la déclaration d'absence pour que le taux exceptionnel puisse être alors alloué avec effet rétroactif. Il va de soi que la pension provisoire donne droit aux mêmes allocations d'enfants que les pensions définitives. Le taux normal est donné à titre de provision et le taux

(1) *B. O. M.* 26.5.630. Art. 55, loi 14 avril 1924 et art. 7, décret 2 sept. 1924. L'article 55 dispose : « Lorsqu'un bénéficiaire de la présente loi titulaire d'une pension a disparu de son domicile et que plus d'un an s'est écoulé sans qu'il ait réclamé les arrérages de sa pension, sa femme ou ses enfants mineurs qu'il a laissés peuvent obtenir à titre provisoire la liquidation des droits de réversion qui leur seraient ouverts par les dispositions de la présente loi. La même règle peut être suivie à l'égard des orphelins lorsque la mère pensionnée ou en possession de droits à pension a disparu depuis plus d'un an. Une pension peut être également attribuée à titre provisoire à la femme ou aux enfants mineurs d'un bénéficiaire de la présente loi, disparu, lorsque celui-ci était en possession de droits à pension au jour de sa disparition et qu'il s'est écoulé au moins un an depuis ce jour. — La pension provisoire est convertie en pension définitive lorsque le décès est officiellement établi ou que l'absence a été déclarée par jugement passé en force de chose jugée. » Cf. aussi Circ. 14 mars 1928 (*B. O. M.* 28.3.415).

exceptionnel lui est substitué lorsque la constatation du décès a pu se faire (1). » Depuis l'article 78 de la loi de finances du 30 décembre 1928, la question du taux n'a plus qu'une importance relative, puisque le taux exceptionnel et le taux normal ont été confondus.

En cas de décès officiellement établi et dont la date exacte a été déterminée, le taux de la pension était d'ailleurs avant 1928 tantôt normal, tantôt exceptionnel suivant le genre de mort constatée. En cas d'absence déclarée, la pension était toujours du taux exceptionnel : dans les deux cas la date du décès sert de point de départ à la pension de veuve ou d'orphelins (2).

En vue d'obtenir la rectification du taux de leur pension, les intéressés adressaient une demande au ministère des Pensions (Direction de la Liquidation, 2^e bureau) en y joignant un extrait du jugement déclaratif de décès ou l'extrait de l'acte de décès portant mention de l'inscription de ce jugement sur les registres de l'état civil (3).

SECTION VII.

Droits des orphelins de père et mère infirmes et incurables.

On a déjà examiné (4) les droits des enfants de veuves lorsqu'ils sont infirmes ou incurables : la loi 25 juin 1931 a modifié heureusement sur ce point l'article 20 de la loi de 1919 : la présente section consacrée aux enfants infirmes et incurables orphelins de père et mère ne contient que les règles qui leur sont spéciales, à savoir le maintien de la pension au delà de l'âge de vingt et un ans.

§ 1. — ARTICLE 20, ALINÉA 7, LOI 31 MARS 1919.

Les orphelins de père et mère atteints d'une infirmité incurable les mettant dans l'impossibilité de gagner leur vie conservaient

(1) Rapport Masse précité. Cf. *supra*, Section IV. Sur la conversion de la pension provisoire d'une femme d'un disparu en pension définitive, Cf. Circ. 074/Ad. et 075/Ad. 20 avril 1923 (*B. O. M.* 23.5.501 et 502), 11 oct. 1923 (*Bull. off.* n° 44, 29 oct. 1923, p. 3327) étendant les dispositions de la circulaire 074/Ad. aux femmes de disparus dont le décès a été constaté officiellement sur les registres de l'état civil.

(2) Quest. écr. 6241 et 6245, 17 déc. 1920 (*B. O. M.* 21.10.145).

(3) Quest. écr. 6828, 20 janv. 1921 (*B. O. M.* 21.10.146).

(4) Cf. *supra*, chap. I, section V.

seuls, à l'exclusion des enfants de veuves, rappelons-le, le bénéfice de leur pension après leur majorité (1).

§ 2. — ARTICLE 20 *bis*, LOI 31 MARS 1919-25 JUIN 1931.

Le nouvel article 20 *bis* de la loi de 1919 contient d'une part l'ancienne disposition du dernier alinéa de l'article 20, c'est-à-dire le maintien de la pension aux orphelins infirmes ou incurables, d'autre part le maintien des majorations pour enfants à ceux d'entre eux qui ne peuvent prétendre au maintien de la pension principale après l'âge de vingt et un ans. Ces deux catégories de mesures ont fait l'objet du titre II (1^{re} partie) de l'instruction du ministre des Pensions en date du 11 août 1931 déjà signalée plus haut (2).

A. — *Droits des orphelins infirmes et incurables.*

PREMIER CAS. — MAINTIEN DE LA PENSION.

1^o *Enfant unique ou dernier né des enfants.* — Dans ce cas l'enfant conservera au delà de vingt et un ans sa vocation à la totalité de la pension de veuve, mais sans majoration.

2^o *Enfant en concurrence avec des frères et sœurs plus jeunes.* — L'enfant bénéficiera alors au delà de vingt et un ans de la même part de pension tant que ses frères et sœurs n'auront pas atteint leur majorité : chaque fois que l'un d'eux arrivera à l'âge de vingt et un ans, la part de celui-ci viendra grossir la sienne, et ainsi de suite jusqu'à ce que l'intégralité de la pension lui soit attribuée.

(1) L'infirmité incurable était constatée par un certificat d'expertise des médecins du centre de réforme. Comp. art. 14, décret 11 août 1920 sur les orphelins de victimes civiles de la guerre (Loi 24 juin 1919) : «... Le préfet saisit le médecin chef du centre de réforme le plus rapproché du domicile de l'intéressé : le médecin-chef désigne sans délai deux médecins experts pour visiter l'intéressé qui peut se faire assister d'un médecin choisi par lui et produire des certificats qui sont annexés au procès-verbal. — Si la personne dont l'état doit être constaté ne peut pas être transportée, les médecins experts se rendent à son domicile. Sur le vu des pièces et s'il y a lieu après enquête complémentaire, le médecin chef du centre de réforme donne son avis et fait des propositions qui sont transmises au ministère des Pensions. »

(2) Cf. Instr. 11 août 1931 (*J. O.* 14 août 1931), titre II, A, B, E et F. Quest. écr. 4528, 14 déc. 1931 (*J. O.* 21 janv. 1932).

DEUXIÈME CAS. — MAINTIEN TEMPORAIRE D'UNE MAJORATION
POUR ENFANT.

Lorsqu'il existe concuremment avec l'enfant infirme d'autres enfants de moins de vingt et un ans, la pension principale est attribuée à l'ensemble des orphelins : ceux-ci ont droit sauf l'ainé aux majorations pour enfants. Si l'enfant infirme a plus de dix-huit ans, alors que les autres enfants n'ont pas encore atteint cet âge, la majoration qui lui revient, lui sera attribuée tant qu'il y aura un enfant de moins de dix-huit ans. Ladite majoration sera supprimée quand le dernier enfant aura atteint dix-huit ans. Il y a un effet de la règle de l'article 20, alinéa 5.

B. — *Attribution de la pension.*

PREMIÈRE SITUATION. — L'ENFANT INFIRME EST SEUL EN CAUSE
OU EST LE PLUS JEUNE DES ENFANTS.

S'il remplit les conditions requises, l'intéressé reçoit de l'intendance des pensions un titre d'allocation provisoire d'attente au même taux que sa précédente pension : ce titre a pour point de départ la date de la majorité de l'enfant : en cas de demande tardive, il y a lieu de faire application des dispositions de la circulaire n° 2846/Ad. du 11 juin 1921. Après liquidation, le titre définitif est remis à l'intéressé.

Si aucune demande de pension n'a été encore formée au titre des articles 14 et 15 de la loi de 1919, il n'est pas délivré de titre d'allocation provisoire d'attente, à moins qu'il en ait été déjà délivré au titre de la première demande.

DEUXIÈME SITUATION. — L'ENFANT INFIRME EST EN CONCURRENCE AVEC
AVEC D'AUTRES ENFANTS MAIS SANS ÊTRE LE PLUS JEUNE.

Il est alors établi deux liquidations : l'une au profit de l'enfant infirme, l'autre au profit de l'ensemble des autres orphelins à moins qu'il y ait pluralité de tuteurs, auquel cas il y a autant de liquidations que de tutelles : deux titres d'allocation provisoire d'attente sont établis sous réserve de la remarque figurant ci-dessus.

TROISIÈME SITUATION. — PLURALITÉ D'ENFANTS INFIRMES.

Les droits des intéressés sont déterminés dans les mêmes conditions; chaque part d'enfant arrivée à extinction est divisée entre les enfants infirmes.

C. — *Bénéficiaires.*

Il y a lieu de remarquer que si la mère décède avant que l'enfant infirme ait atteint vingt et un ans, celui-ci a droit à pension d'orphelin ou à part de pension d'orphelin jusqu'à vingt et un ans, avec maintien de ce même droit au delà de vingt et un ans, s'il est infirme depuis sa naissance ou avant le décès de son père. Si son infirmité est postérieure au décès de son père, il n'a droit qu'au maintien de sa majoration.

Si l'enfant acquiert son droit à pension à la suite du décès de sa mère, c'est-à-dire par réversion, cette réversion est effectuée par les soins du ministère des Finances.

Enfin, si l'enfant infirme ne devient orphelin de père et mère qu'après vingt et un ans, il pourra prétendre au maintien de la pension de sa mère, à condition que son infirmité soit antérieure au décès de son père. Si son infirmité est postérieure au décès de son père, et si sa mère vient à décéder après qu'il ait atteint vingt et un ans, il n'a droit qu'au maintien de la majoration (1).

(1) Sur toutes les autres conditions, cf. *supra*, chap. I, section V.

TITRE II

CATÉGORIES EXCEPTIONNELLES D'ORPHELINS

La condition juridique de l'orphelin de guerre « de droit commun » peut se trouver exceptionnellement modifiée par suite de la qualité spéciale attachée à la personne de celui dont il tient ses droits à pension : cette qualité peut provoquer des dérogations aux principes de la loi du 31 mars 1919 : ces dérogations feront l'objet du présent titre : elles peuvent provenir de la qualité de fonctionnaire (ou assimilés), de victime civile de la guerre, d'Alsacien-Lorrain. D'où les trois chapitres du présent titre.

CHAPITRE I

ORPHELINS DE FONCTIONNAIRES OU ASSIMILÉS

Au cours du titre premier ont été examinés les droits des orphelins des militaires des armées de terre et de mer « non professionnels » : le chapitre I du titre II traitera des droits spéciaux des orphelins des militaires et marins « professionnels » et des fonctionnaires civils et assimilés appelés sous les drapeaux au cours de la guerre de 1914-1918, du 2 août 1914 au 24 octobre 1919.

Ces droits spéciaux ont été consacrés par une législation particulièrement étendue et touffue dont il convient de faire ressortir les caractères généraux en en suivant le développement chronologique.

SECTION I.

Droits des orphelins de fonctionnaires avant la loi de 1919.

§ 1. — APERÇU GÉNÉRAL SUR QUELQUES « AVANTAGES DIVERS »
ACCORDÉS PENDANT LA DURÉE DES HOSTILITÉS.

A. — *Délégations de solde ou de traitements.*

D'après le décret du 9 octobre 1914 (1), les enfants (et les femmes) des militaires qui, depuis l'ordre de mobilisation, n'avaient pas usé de la faculté de délégation de solde (2) ont pu obtenir sur leur demande et par décision ministérielle l'institution d'office à leur profit d'une délégation de solde de leur mari ou père. Le montant de cette délégation était fixée uniformément à la moitié des allocations de solde du titulaire (solde nette et, le cas échéant, haute paye journalière) (3), et calculé pendant la durée des hostilités (sauf en cas de changement de grade) d'après la solde correspondant à l'échelon du grade dont était titulaire l'intéressé au moment de l'institution de la délégation. Celle-ci était payée aux ayants droit jusqu'à la fin des hostilités, quel qu'ait été le sort du militaire : en cas de décès l'entrée en jouissance de la pension due aux délégataires était reportée à la fin des hostilités : la délégation s'est donc trouvée temporairement substituée à la pension.

De même les ayants cause de militaires décédés sous les drapeaux avant que la délégation de solde fut consentie ou instituée, ou si celle-ci était inférieure à la moitié des allocations de solde des titulaires, furent mis en possession de cette moitié par ce décret du 26 octobre 1914 (4).

(1) D. 15.4.27 et pour les colonies, cf. Décrets 19 nov. 1914 et 29 janv. 1915 (D. 16.4.190). Comp. avec la loi du 5 août 1914 (D. 14.4.79) sur les allocations de guerre, BINET et FRANCESCHI, *op. cit.*, p. 90 et 162, FOUGEROL et SAILLARD, *Droits des veuves et orphelins des militaires tués à l'ennemi*, 1915, I^{re} partie, p. 9 à 16.

(2) Sur la délégation d'office de la moitié de la solde, cf. art. 18, décret 10 janv. (B. O. Guerre, éd. méthodique, p. 160) portant règlement sur la solde et les revues des troupes métropolitaines et autorisant les officiers et sous-officiers jouissant d'une solde mensuelle ou d'une haute paye de déléguer en cas de mobilisation à leurs ayants cause la moitié de celles-ci; en 1914 beaucoup n'eurent pas le temps d'opérer cette délégation volontaire, d'où l'institution d'une délégation d'office. Cf. en outre Loi 5 août 1914 (D. 14.4.86), décrets 19 et 30 août 1914 (5°), décret 15 mars 1916 (D. 16.4.115), loi 2 juin 1915 (D. 16.4.189).

(3) Sur les hautes payes, cf. Loi 19 oct. 1915 (D. 16.4.249) et *infra*..

(4) D. 15.4.29. Cf. Circ. 4 et 6 janv. 1915 (J. O. 21 janv. 1915). Les intéressés pouvaient faire opposition à cette délégation d'office : cf. Quest. écr. 9821, 18 mai 1916 (D. 16. chron. 19).

Le décret du 24 octobre 1914 (1) accordait aux ayants cause de fonctionnaires, agents, sous-agents et ouvriers de l'État décédés sous les drapeaux pendant la guerre, la moitié de leur traitement ou de leur salaire sur le budget de l'État : était interdit sous réserve d'une faculté d'option tout cumul avec la délégation de solde ou l'avance sur pension. La loi du 11 août 1915 (2) consacrait les mêmes mesures en faveur des ayants cause des fonctionnaires, employés, agents, sous-agents et ouvriers rétribués sur les budgets généraux, locaux ou spéciaux des colonies et pays de protectorat français relevant du ministère des Colonies.

B. — *Indemnités de cherté de vie et pour charges de famille.*

La loi du 5 octobre 1915 (3) autorisa la délégation pendant la durée des hostilités de l'indemnité pour charges de famille de la loi du 30 décembre 1913 aux personnes ayant la charge des enfants des militaires visés dans son article 2 (officiers jusqu'au commandant y compris, caporaux et soldats rengagés de l'armée de terre et de mer) : le décès de ces militaires faisait disparaître tout droit à ces indemnités à un instant où justement la veuve ou les orphelins en ont le plus besoin : la présente loi remédia à cette situation en faveur des veuves et orphelins non bénéficiaires de la délégation de solde.

Indépendamment des faits de guerre, les fonctionnaires bénéficièrent de tout un système d'allocations pour cherté de vie et charges de famille dont nous mentionnons en note les principaux textes (4) : en effet la loi du 6 avril 1918 (5) en a fait état pour la détermination des droits conférés par les délégations de soldes ou de traitements aux ayants cause des militaires et fonctionnaires décédés ou disparus sous les drapeaux.

(1) D. 15.4.29. Cf. spécialement l'arrêté du 14 décembre 1914 relatifs aux ayants cause des agents et ouvriers des chemins de fer de l'État (*J. O.* 28 déc. 1914). Tous les décrets de 1914 ont été ratifiés par la loi du 17 mars 1915 (D. 15.4.163).

(2) D. 16.4.190.

(3) D. 19.4.287. Cf. art. 2, loi 30 déc. 1913 (D. 17.4.221) et décret 9 oct. 1914 (D. 15.4.27). Rapport Milliès-Lacroix, Sénat 24 juin 1915, annexe n° 219 (*J. O.* 22 juillet 1915, p. 128).

(4) Cf. Lois 30 déc. 1913 (D. 17.4.221), 9 déc. 1916 (D. 17.4.103), 7 avril 1917 (D. 20.4.53), 30 déc. 1916 et 31 mars 1917 (D. 17.4.134), 4 août 1917 (D. 20.4.54 et 192), 30 juin 1917 (D. 20.4.50). Décret 18 août 1917 (*J. O.* 19 août 1917). DALLOZ, *La Guerre de 1914*, n° 2, 1919-1920 (p. 412). Comp. rapp. Louis Marin 25 oct. 1918 sur la loi du 15 nov. 1918 (D. 20.4.56) (annexe n° 5121, *J. O.* 9 nov. 1918, p. 1726). Loi (D. 20.4.56) et décret 15 nov. 1918 (*B. L. D.* 18.708). Quest. écr. 27114, 19 févr. 1919 (*B. O. M.* 19.1.240). Comp. décret 23 août 1923 (*J. O.* 13 oct. 1923).

(5) D. 20.4.55. Décret 14 août 1918.

C. — *Droit des ayants cause au pécule de guerre.*

L'article 11 de la loi du 31 mars 1917 (1), après avoir attribué des hautes paies aux hommes de troupe ne bénéficiant pas déjà d'une haute paie ou d'une solde mensuelle, et des indemnités spéciales aux hommes de troupe engagés directement dans le combat (hautes paies de guerre, indemnités de combat, primes d'alimentation, constitution de pécule), en consacrait la moitié à la constitution d'un pécule remis aux intéressés au retour dans leurs foyers, ou en cas de décès à leurs veuves ou orphelins (art. 23, décret 18 avril 1917).

Ce régime fut modifié par les articles 3 et 5 de la loi du 9 avril 1918 (2) : d'une part pour améliorer la situation des militaires et marins vu la prolongation de la guerre, alors que l'indemnité dite de combat n'était due qu'aux hommes engagés dans le combat d'une façon directe, à l'exclusion des autres formations, l'article 3 détermina les grandes unités et dans celles-ci les différents corps de troupe ayant droit désormais à cette indemnité, à laquelle avaient droit les officiers même subalternes des armées de terre et de mer (3); d'autre part l'article 5 majorait de 20 % de la somme totale inscrite au livret de pécule pour chaque enfant de moins de seize ans légalement à charge lors de la libération ou du décès des titulaires et conférait le même droit aux ayants cause du titulaire du livret dans l'hypothèse prévue par l'article 3 pour chacun des mêmes enfants (4).

L'article 8 de la loi du 28 juin 1918 en étendit le bénéfice à tous les officiers sans distinction de grade (5).

Enfin, d'après l'article 4 de la loi du 29 décembre 1918 (6), le pécule des militaires décédés ou disparus depuis le 2 août

(1) D. 17.4.134. Décrets 18 avril 1917 modifié par décret 14 juin 1917 (D. 17.4.137 et 138). Comp. loi 19 oct. 1915 (D. 16.4.249) et décret 21 oct. 1915 (D. 16.4.250, note n° 9); art. 55, loi de fin. 25 févr. 1901 (D. 1901, 4.33-64).

(2) D. 20.4.399.

(3) Cf. Rapp. Noël 14 mars 1918, annexe 4437 (*J. O.* 26 mai 1918, p. 381 à 386). Art. 1, loi 28 juin 1918 (D. 20.4.400) et art. 1 et 2, loi 29 déc. 1918 (D. 20.4.401).

(4) Cf. décret n° 1, 6 févr. 1919 (art. 1, 2 et 6) (*B. L. D.* 19.72) modifié par décret 19 juin 1919 (*B. L. D.* 19.457). Instr. n° 1, 6 févr. 1919 (*B. L. D.* 19.80) rectifiée par Instr. 3 nov. 1919 (*B. L. D.* 19.852. *B. O. M.* 19.1.67 à 100; 19.2.144; 20.7.100). Décret 15 juillet 1918 (*B. L. D.* 18.50) modifié par décret n° 2, 6 févr. 1919 (*B. L. D.* 19.75) et instr. n° 2, 6 févr. 1919 (*B. L. D.* 19.88).

(5) D. 20.4.400. Quest. écr. 4936 et 4945, 25 sept. 1920 (*B. O. M.* 20.8.165 et 166)

(6) D. 20.4.401. Comp. art. 23, décret 18 avril 1917 (D. 17.4.138).

1914 était attribué à la veuve ou à son défaut aux orphelins par parts égales : la femme séparée de corps ne pouvait y prétendre. Le pécule était aussi partagé également entre la veuve et les orphelins d'un premier lit du militaire : la veuve remariée n'avait plus droit qu'à la moitié du pécule. Lorsque le pécule était attribué aux orphelins, la majoration de 20 % prévue par la loi du 9 avril 1918 n'allait qu'à ceux qui étaient âgés de moins de seize ans lors du décès ou de la disparition de leur père (1).

D. — *Avances sur pension.*

Le décret du 24 novembre 1914 consacrait également un système d'avances sur pension (2) en étendant aux ayants cause non délégataires le bénéfice des avances sur pension allouées aux ayants cause délégataires : elles étaient égales aux quatre cinquièmes de la pension ou du secours annuel déterminés par le grade du militaire. Leur point de départ différerait selon que les veuves ou orphelins étaient ou non délégataires : au premier cas l'avance était due du lendemain du jour où avait pris la délégation; au second, de la date du décès jusqu'à la délivrance du titre de pension (3).

Les orphelins devaient produire un bulletin ou avis du décès de leur père, un extrait de naissance portant en marge certificat de leur existence, un certificat délivré par le dépôt du corps d'affectation du militaire attestant qu'aucune délégation n'avait été instituée d'office ni consentie volontairement et dans le cas contraire la date à compter de laquelle le paiement en a été suspendu sur demande de l'intéressé (avec le grade exact et l'échelle de solde du père), une déclaration de l'administration à laquelle le militaire appartenait comme fonctionnaire que ni

(1) Sur la procédure, cf. Titre I, chap. I : les décisions rendues en Chambre du Conseil ne sont pas susceptibles d'appel : Paris 28 janv. 1920 (*Rec. Gaz. Trib.* 20.2.182, 309, 347, 443 et 445). Civ. 20 juillet 1920 (Veuve Forgein); D. 20.1.91. Cf. Jur. gén. v^o jugement n^o 184; suppl. *cod.* v^o n^o 113. GARSONNET et CÉZAR-BRU, *Traité théorique et pratique de procédure civile*, t. 2, n^{os} 17 et 18. Civ. 26 oct. 1921 (Veuve Bonnet) (D. 20. chron. 30). Décret 5 déc. 1919 (*J. O.* 6 déc. 1919).

(2) Circ. 23 avril 1915 (D. 15.4.124 et 125). Comp. décret 23 nov. 1914 (D. 15.4.36) et loi 9 avril 1915, art. 2 et 3 (D. 16.4.191).

(3) Ainsi les avances sur pension étaient exclusives des délégations de solde : celles-ci cessaient de plein droit à la date du décès si elles étaient inférieures au taux de la pension. Les sommes payées à titre d'avances étaient ultérieurement régularisées dans les mêmes conditions indiquées par la solde. Comp. décret 4 déc. 1930 (*B. O. M.* 30.12.1642) régime applicable aux ayants cause des militaires indigènes coloniaux.

lui ni sa femme ne bénéficient du régime normal des retraites (1), un certificat du service employeur (État, département, commune) attestant qu'il ne paie pas à la veuve la moitié du traitement civil ou la date à laquelle le paiement a été arrêté sur la demande de l'intéressée, un extrait de l'acte de décès de la mère, enfin un certificat de l'autorité municipale sur la déclaration de deux témoins constatant que le père n'a laissé ni veuve ni autres enfants mineurs.

Un décret du 17 décembre 1914 (2) prit des mesures identiques en faveur des ayants cause des officiers des différents corps de la marine et des officiers marinières et des quartiers maîtres et marins des équipages de la flotte comptant cinq ans de services et décédés sous les drapeaux : les veuves et orphelins reçurent pendant toute la durée de la guerre à partir du lendemain du décès de leur ayant droit la moitié des allocations de soldes n° 1 et n° 2 et des hautes payes d'ancienneté pour les marins. Ils ne pouvaient entrer en jouissance de la pension que si elle était supérieure à la moitié de ces allocations, auquel cas ils percevaient seulement les acomptes sur pension jusqu'à la liquidation définitive lors de la cessation des hostilités. Les ayants cause de disparus avaient droit à partir du septième mois suivant la date des dernières nouvelles et jusqu'à la fin des hostilités aux deux tiers de la solde de captivité et de la haute paye d'ancienneté du marin : la constatation régulière du décès les faisait bénéficier du droit commun. Ces allocations ne pouvaient se cumuler avec celles accordées par le décret du 24 octobre 1914 : un droit d'option entre les deux régimes fut ouvert aux ayants cause en question.

§ 2. — RÉGIME PROPREMENT DIT

DE L'OPTION ENTRE LA PENSION CIVILE ET LA PENSION MILITAIRE.

L'étude du droit d'option est très complexe : le législateur hanté par le désir d'éviter des cumuls par trop rémunérateurs a légiféré au fur et à mesure que la pratique révélait des abus qui ne pouvaient durer. En effet, le droit d'option supposait, pour être exercé, un titulaire de plusieurs avantages parmi

(1) Cf. *infra*, loi 14 mars 1915 (D. 15.4.189) et circ. 5 oct. 1915 (D. 15.4.202).

(2) D. 15.4.43.

lesquels il devait faire un choix généralement volontaire (1), d'où ce double principe (2) : le droit d'option est une conséquence de l'interdiction de cumul; on ne peut opter qu'entre deux avantages auxquels on a droit.

Au cours de ce développement chronologique, on trouvera à chaque instant des textes relatifs à l'exercice du droit d'option principalement entre les deux régimes fondamentaux des pensions civiles ou des pensions militaires desquels peuvent se réclamer les ayants cause dont il est question.

Jusqu'en 1919, il y a lieu de mentionner à ce sujet les trois principales lois suivantes :

A. — *Loi du 14 mars 1915* (3).

L'article 2 de cette loi ouvre aux ayants cause des fonctionnaires, employés ou agents *civils* de l'État décédés des suites de guerre, et définis par son article 1, un droit d'option entre le régime des pensions civiles et celui des pensions militaires (4). Toutefois le mari ou le père ayant déjà opté avant sa mort détermine le régime applicable à sa veuve ou à ses orphelins (art. 1, al. 2). L'article 2, alinéa 2, qui prévoit le cas du concours d'une veuve et de mineurs d'un premier lit est intéressant à rapporter pour la suite de notre exposé : confier le soin d'exercer l'option à la veuve sacrifiait les intérêts des mineurs; aussi le tribunal civil, saisi par voie de citation directe par la partie

(1) Cf. *supra*, titre I, chap. I, section IV, § 1.

(2) VALENTINO, *Les droits des veuves et des orphelins*, n° 302 et s. L'option est en quelque sorte une « obligation alternative » du créancier; le débiteur qui est ici l'État ne doit que l'objet choisi par le pensionnaire : contrairement au droit commun (C. civ., art. 1190) c'est le créancier qui exerce son choix; par suite nous définirons ainsi le droit d'option : c'est un droit qui a pour objet de déterminer le choix de son titulaire entre deux prestations de même nature de telle sorte que le débiteur se libère entièrement en exécutant une seule d'entre elles. Remarquons enfin que le droit d'option ne peut avoir que deux objets tandis qu'une obligation alternative ordinaire est susceptible d'en avoir davantage.

(3) D. 15.4.189 à 190, notes 1 à 3. Il s'agit en l'espèce des fonctionnaires régis par les lois des 22 août 1790, 18 avril 1831 et 9 juin 1853. La loi n'est pas applicable aux agents des chemins de fer de l'État (Quest. écr. J. O. 28 mai 1915, p. 255). LARDY, PIERRE, *Majorations de pensions et compléments dus aux fonctionnaires civils et militaires de carrière, veuves et orphelins* (Lavauzelle, 1921).

(4) Sur le régime des pensions civiles et militaires, cf. *Rép. prat. D. v° Pens. CANAL, Manuel des pensions civiles*. Les pensions comprennent les pensions pour ancienneté de services, les pensions proportionnelles aux années de services, les soldes et gratifications de réforme de caractère essentiellement temporaire : les ayants cause ne peuvent prétendre à pension que par voie de réversion et non de leur chef propre comme il arrive pour les pensions d'invalidité, Comp. quelques arrêts anciens du C. d'Ét. 4 mars, 17 juin et 6 mai 1910 (D. 12.3.43, 56 et 94), 4 et 6 déc. 1912 (D. 16.3.55).

la plus diligente et statuant en Chambre du conseil, a-t-il été chargé d'exercer l'option en tenant compte dans sa décision du nombre des enfants, de leur âge et de celui de la veuve, et de la situation respective de fortune. Le jugement doit intervenir dans tous les cas, et non pas seulement en cas de désaccord entre les parties : il est susceptible d'appel. Puisque les intérêts des mineurs sont ainsi sauvegardés, il était inutile d'imposer des formalités pour l'exercice de l'action au tuteur du mineur non émancipé. Tous les actes de la procédure sont exemptés des droits de timbre et d'enregistrement. Le délai d'exercice de l'option ou de la délivrance de la citation a été fixé par similitude au délai imparti pour faire valoir les droits à pension (1).

B. — *La loi du 9 avril 1915* (2).

Cette loi ne revêt pas le caractère permanent de la loi précédente : son article 2 réglait la situation des allocataires de la loi du 5 août 1914 pouvant prétendre à pension. Le principe de non-cumul de ces versements avec la réversibilité de la pension ne compromet en rien le droit à pension, car « il naît avec le décès et seule la jouissance en est suspendue ». Les mêmes droits devaient donc être réservés aux bénéficiaires des allocations de guerre dont un grand nombre pouvait déjà en 1915 prétendre à pension : or ni la loi du 5 août 1914 ni aucun texte complémentaire n'établissait cette incompatibilité : la présente loi a comblé cette lacune (3). Il s'agissait donc des ayants cause de fonctionnaires dont le décès ouvrait droit à pension à la charge

(1) *C. des lois pol. et adm. annotées*, t. 5, v^o *Pension*, n^o 4233 et s., 4306 et s.

(2) D. 16.4.191. Cf. prop. loi n^o 528 (*J. O.* 12 févr. 1915, p. 56) : rapp. Paisant, 28 janv. 1915, ann. 384 (*J. O.* 18 févr. 1915, p. 88) et 2 avril 1915 (*J. O.* 3 avril 1915, p. 537) ; Circulaire 22 févr. 1916 (D. 16.4.81). Cf. art. 8 et 10, décret 20 oct. 1919 (D. 19.4.248) : à partir du 16 novembre 1919, les bénéficiaires de l'allocation provisoire d'attente (Loi 31 mars 1919) ne purent prétendre ni aux allocations militaires, ni à la délégation de solde ni au demi-traitement civil, ni aux avances prévues par l'article 18 c du décret du 16 janvier 1912.

(3) L'article 1 relatif aux victimes civiles de la guerre sera étudié *infra*, chap. II. Cf. Quest. écr. 13824, 19 janv. 1917 (D. 17. chron. 12) : lorsque la veuve opte pour la pension après avoir touché les allocations, il y a lieu de distinguer : 1^o si les allocations sont inférieures à la pension, la veuve percevra les arrérages de cette pension depuis l'ouverture de ce droit, déduction faite du total de la somme reçue comme allocation ; 2^o si les allocations étaient supérieures à la pension perçue, la veuve ne percevra la pension que du jour de la radiation des allocations. Dans aucun cas, il ne fut exercé de retenue sur les premiers arrérages de la pension. D'après un arrêt du C. d'Ét. 26 janv. 1917 (D. 18.3.21) les employés de l'Enregistrement mobilisés ne sont pas des fonctionnaires et ne peuvent se prévaloir de la loi du 5 août 1914.

de l'État, des départements, des communes et des établissements publics. Le non-cumul fut consacré : la liquidation de la pension se faisait à compter du jour du décès, la jouissance en étant suspendue jusqu'à la fin de hostilités. Si les ayants cause optaient pour le régime des pensions, les allocations touchées jusqu'à la liquidation de la pension étaient considérées comme avances précomptées sur les premiers arrérages sans possibilité de rappel même si la somme perçue était supérieure au montant de la pension définitivement allouée. Dans le cas contraire, les allocations n'ont pas été servies au delà de la cessation des hostilités à ceux qui pouvaient prétendre à pension. Le même régime était applicable aux ayants cause dont le droit à pension était antérieur à la promulgation de la présente loi.

C. — *Loi du 15 janvier 1916* (1).

La présente loi s'inspirant des dispositions de la loi du 14 mars 1915 les applique aux ayants cause des fonctionnaires, employés et agents rétribués sur les budgets généraux, locaux ou spéciaux des colonies et pays de protectorat français relevant du ministère des Colonies tués ou morts des suites de leurs blessures en temps de guerre. Elle déclare en outre dans ses articles 5 et 6 applicables à l'exercice du droit d'option les textes de droit commun concernant la prescription quinquennale des demandes de pension. Son article 3 contient en outre une disposition spéciale concernant la législation coloniale sur les pensions d'orphelins : celle-ci admet le droit à pension des enfants naturels reconnus concurremment avec celui de la veuve ou des orphelins légitimes, droit qui n'était pas consacré par le régime des pensions d'invalidité de 1831 : les intéressés conservaient dans tous les cas le bénéfice qui leur était attribué par la législation particulière de retraite sous laquelle se trouvait placé leur père comme fonctionnaire.

(1) D. 16.4.319. Rapports Gervais 9 déc. 1915, Sénat, annexe n° 425 (*J. O.* 4 janv. 1916, p. 319) et Perreau-Pradier, 25 mai 1915, Chambre, annexe n° 955 (*J. O.* 29 juin 1915, p. 524).

SECTION II

Droits conférés aux orphelins de militaires de carrière (ou assimilés) et de fonctionnaires civils (ou assimilés) depuis 1919 jusqu'à 1924.

I. — *Militaires et marins de carrière*

(L. 31 mars 1919, art. 59 et 60).

§ 1. — EXERCICE DE L'OPTION PAR LES AYANTS CAUSE

On a défini au début du paragraphe 2 de la section précédente le droit d'option des ayants cause des fonctionnaires : il s'agit plus spécialement ici de l'option entre le régime des pensions militaires d'ancienneté et des pensions militaires d'invalidité, ce dernier venant alors d'être refondu complètement par la loi du 31 mars 1919.

L'article 60, alinéa 4 de cette loi contient les principes relatifs à l'exercice de ce droit d'option : l'option des ayants cause dépend en principe de celle de leur auteur qui peut l'avoir exercée de son vivant; bien qu'elle revête un caractère définitif les ayants cause n'en conservent pas moins dans ce cas une option personnelle si celle de leur auteur leur est désavantageuse (1).

A. — *Termes de l'option.*

D'après l'article 12 de l'instruction du ministère des Pensions en date du 29 juin 1920, les termes de cette option sont en général les suivants :

Première alternative : la pension d'invalidité au titre de la loi du 31 mars 1919.

Deuxième alternative : la *pension dite mixte* qui se compose essentiellement :

1^o d'une partie de la pension d'invalidité de la loi de 1919;

2^o d'une partie de la pension d'ancienneté de services ou de

(1) D. 194.227 et s., note 1. Rapport Chéron, 18 mars 1919, p. 122. Chambre, 4 mars 1919 (*J. O.* 5 mars 1919, p. 978). Sénat, 28 mars 1919 (*J. O.* 29 mars 1919, p. 391) (Labau, *op. cit.*, p. 259 à 280).

la pension proportionnelle ou de réforme, régie successivement par les lois de 1831, du 16 avril 1920, du 14 avril 1924, et lois subséquentes.

C'est donc de la dernière partie de la pension mixte dont il sera désormais question.

B. — *Situations prévues par l'article 60.*

Deux situations suivant que le père a ou n'a pas exercé son option.

1° LE PÈRE A EXERCÉ SON OPTION.

Par exception au caractère définitif de l'option, au cas où le père a opté pour la seconde alternative soit en vertu de l'article 59 soit en vertu de l'article 60, c'est-à-dire pour la pension dite mixte (pension d'ancienneté, proportionnelle ou de réforme), les orphelins peuvent sur leur demande, s'ils n'ont droit à réversion que du chef de la pension complémentaire pour infirmités (60 % : 1^{re} partie de la pension mixte), obtenir une pension calculée comme si leur auteur avait opté pour la première alternative (2).

2° LE PÈRE N'A PAS EXERCÉ SON OPTION.

Dans ce cas l'exercice de l'option est acquis à la veuve ou aux orphelins soit dans l'hypothèse de l'article 59, soit dans celle de l'article 60.

C. — *Délai d'exercice de l'option.*

Le délai d'option ouvert aux intéressés par les articles susvisés était d'un an. En raison des modifications importantes apportées au régime des pensions militaires d'ancienneté par la loi du 14 avril 1924, l'article 73, alinéa 1 de cette loi a admis les veuves et orphelins visés par l'article 60 de la loi de 1919 à présenter une nouvelle option portant effet du jour de la promulgation de la loi, fixée au 17 avril 1924 (1) : pour des raisons

(1) Quest. écr. 3863, 2 déc. 1920 (*B. O. M.* 20.8.168). Les ayants cause doivent en outre satisfaire aux conditions générales exposées au cours du titre préliminaire.

(2) D. 25.4.1. Art. 12 décr. 2 sept. 1924 : cf. *infra*, sect. III les autres prorogations du même délai. Le texte ne fait aucun doute, il s'agit uniquement des ayants cause dont les droits sont fixés par l'article 60 de la loi de 1919. Comp. art. 5, loi 16 avril 1920 (D. 21.4.260) et art. 16, loi 25 mars 1920 (D. 21.4.255).

d'équité, le caractère définitif de l'option est ainsi encore mis en échec.

§ 2. — FIXATION DES DROITS DES AYANTS CAUSE VISÉS
PAR LES ARTICLES 59 ET 60 DE LA LOI DE 1919

Il s'agit d'une part des ayants cause de militaires n'ayant pu se prévaloir du régime des retraites (art. 59), d'autre part les ayants cause de militaires bénéficiant du régime des retraites (art. 60).

A. — *Catégories de militaires et marins non titulaires
de pensions proportionnelles ou d'ancienneté.*

Ce sont les officiers de carrière et les militaires ou marins rengagés (1) qui n'ont pas accompli un nombre suffisant d'années de services pour avoir déjà droit soit à la pension d'ancienneté (L. 1924, art. 30), soit à la pension proportionnelle (L. 1924, art. 44), et qui ont été réformés pour infirmités attribuables au service comportant l'octroi des bénéfices de campagnes de guerre (L. de 1924, art. 36 et s.) et contractées du 2 août 1924 au 24 octobre 1919 (2).

La jurisprudence du Conseil d'État n'est pas encore très bien fixée en cette matière. En effet, par un arrêt du 24 juillet 1930, la haute juridiction interprétait l'article 59 comme ne subordonnant pas le droit à pension mixte à la qualité de rengagé soit à la date d'ouverture des hostilités, soit à celle de leur cessation effective, ou à la condition que la blessure ou l'affection ayant justifié la réforme ait suivi le rengagement : par conséquent tout militaire rengagé réformé avant d'avoir acquis des droits à pension proportionnelle ou d'ancienneté remplissait la seule condition prévue par le texte quelle que soit la date de

(1) En vertu d'un avis du Conseil d'État du 29 juillet 1925, les engagés sont exclus du bénéfice de l'article 59.

(2) Il s'agit même d'après l'alinéa 3 de l'article 59 des réformés d'avant-guerre ayant repris du service depuis le 2 août 1914. Cf. Quest. écr. 18371, 19 juin 1923 (B. O. M. 23.7.782) et 14226, 22 juin 1922 (B. O. M. 22.8.767). Instr. des 15 janv. et 2 mars 1921. Circ. du 11 mars 1922. Sur les ayants cause de militaires de même catégorie réformés avant le 2 août 1914 ou après le 24 octobre 1919 pour fait subis sur des théâtres d'opérations extérieurs, cf. loi 18 juillet 1922, loi 26 juillet 1923 (D. 24.4.215) et art. 117 loi de fin. du 30 juin 1923 (D. 24.4.81-108) : ces textes ne rentrent pas dans l'objet de notre étude d'après le principe que nous avons posé dans notre introduction.

son rengagement. Un arrêt du 28 octobre 1931 invoque des motifs totalement contradictoires avec les précédents : il décide que l'article 59 n'est pas applicable aux militaires qui n'étant plus liés au service à la date du 2 août 1914 n'ont repris du service que par l'effet de la mobilisation générale.

Le terme de la pension d'invalidité pure et simple de la loi de 1919 mis à part, il reste encore à en examiner deux termes : il convient de remarquer préalablement que le fait d'allouer aux ayants droit seulement la prime d'invalidité à laquelle leur invalidité leur donnait droit, eût été les léser de la rémunération provenant de leurs années de services accomplies bien qu'inférieures à la durée minima imposée par la loi.

1^o ARTICLE 59, ALINÉAS 1 ET 2, LOI 31 MARS 1919 (1).

La pension mixte se compose de deux parts : une première part dont le montant équivaldrait au total des annuités de la pension d'ancienneté dues pour chaque année de services, c'est-à-dire des fractions de 1/30^e ou de 1/25^e suivant l'arme et le grade, et des annuités d'accroissement pour les campagnes dont ils étaient titulaires; une seconde part composée pour n'importe quel grade de la pension d'invalidité allouée à un soldat par la loi de 1919 pour une infirmité correspondante.

Cette combinaison favorisait donc les militaires de grade inférieur et surtout les simples soldats rengagés qui cumulaient ainsi la pension d'invalidité normale avec les annuités auxquelles leur donnaient droit leurs années de services; les officiers de grade inférieur étaient par contre désavantagés et devaient préférer ordinairement la pension d'invalidité du grade auquel ils appartenaient (2).

2^o ARTICLE 72, LOI 31 MARS 1919.

Ce texte confère également un droit d'option pour le régime le plus favorable aux militaires et marins en possession de droits

(1) Cf. Circ. 068/Ad. 14 mars 1923, 30 nov. 1927 (*B. O. M.* 27.10-11.1246) et 20 juin 1928 (*B. O. M.* 28.6.856). C. d'Ét. 24 juin 1927 (n° 95900, Hochart). L'alinéa 2 de l'article 47 de la loi du 14 avril 1924 (*D.* 25.4.1) étend les dispositions de l'article 59 à tous les cas où l'infirmité est attribuable à un service accompli en opérations de guerre.

(2) Comp. art. 65, loi 31 mars 1919, modifié par la loi du 23 déc. 1919 (*D.* 21.4.255 et *Déc.* 29 mai 1919 (*B. L. D.* 19.405)).

à pension définitive ou temporaire d'invalidité pouvant en même temps prétendre soit à la solde de non-activité pour infirmités temporaires créée par la loi du 19 mai 1834 (art. 16, § 1), soit aux soldes de réforme instituées par les lois du 21 mars 1905 (art. 6-§ 9) et du 8 août 1913 (art. 7-§ 6), soit à la gratification temporaire créée par le décret du 30 octobre 1852 et celui du 15 novembre 1914 (1).

B. — *Militaires et marins titulaires de pensions d'ancienneté, proportionnelles ou de réforme.*

1^o ARTICLE 60, LOI 31 MARS 1919 (2).

Les militaires ou marins titulaires de pensions d'ancienneté, proportionnelles ou de réforme, ou en possession de ces mêmes droits, atteints d'infirmités contractées du 2 août 1914 au 24 octobre 1919 se sont vu également conférer un droit d'option par l'article 60, alinéas 2 et 3.

D'une part en renonçant à leurs droits de retraite, ils ont pu opter pour la pension d'invalidité afférente à leur grade au titre de la loi de 1919.

D'autre part, ils ont pu opter pour une pension mixte composée essentiellement de deux parties : la pension d'ancienneté, proportionnelle ou de réforme à laquelle leurs années de services leur donnaient droit, à laquelle s'ajoutait une majoration, définitive ou temporaire suivant leurs infirmités, du taux de soldat atteint de la même invalidité; au cas où ils auraient déjà été titulaires de pension liquidée sur un grade inférieur (1^{re} partie de la pension mixte), les bénéficiaires furent autorisés à faire reviser leur pension sur le nouveau obtenu par leurs services de guerre.

(1) Cf. *Jur. gén.* v^o *Organis. milit.*, p. 1895. *Code des lois pol. et admin. ann.*, t. 5, *cod.* v^o p. 553, n^o 4895. D. 1905.4.41 et D. 14.4.29. Rapport Masse 21 juillet 1916 : « La Commission a cru devoir expressément réserver les droits particuliers créés au profit des officiers, sous-officiers, officiers mariniens et gendarmes, blessés ou malades, par lesdits textes. Elle a voulu préciser dans ces hypothèses le droit à option et empêcher qu'on pût supposer une abrogation tacite de ces textes spéciaux. » Toutefois les ayants cause de ces bénéficiaires semblent ne pas pouvoir en bénéficier.

(2) D. 19.4.227, note 2, n^{os} 1 et 2. Cf. projet du Gouvernement, annexe 4471 (*J. O.* 28 mai 1918, p. 418); 4^e rapp. supplém. Lugol, p. 15 à 16; Rapp. Chéron, 18 mars 1919, p. 122; Sénat, séance du 28 mars 1919 (*J. O.* 29 mars 1919, p. 391). Cf. *Circ.* 14 mars 1923, 068/Ad. (*B. O. M.* 23.5.489). Comp. avec la circulaire du 11 mars 1922 déjà citée. *B. Off. Guerre*, éd. chronologique 1919, n^o 16, p. 1077 (Lavauzelle).

2^o REVISION DE LA LOI DU 16 AVRIL 1920 (1).

Cette loi a eu notamment pour objet de préciser les modes d'application de la revision des pensions d'ancienneté ou proportionnelles des titulaires *ayant repris du service* au cours de la guerre de 1914-1918; elle n'a d'ailleurs disposé que pour l'avenir sans préjudicier aux droits acquis du 2 août 1914 au jour de sa promulgation (2). Les dispositions des articles 6 et 7 relatifs aux ayants cause sont les suivantes :

a) *Pensions d'ancienneté ou d'invalidité (réversion) (article 6) (3).*

L'article 6 détermine le mode d'attribution des pensions des ayants cause des militaires susvisés décédés dans les quatre situations suivantes : morts en jouissance de pension d'ancienneté revisée pour services de guerre ou en ayant droit à ladite pension; morts en jouissance de pension d'invalidité concédée pour droits acquis antérieurement au 2 août 1914 et revisée dans les mêmes conditions que la précédente, ou en ayant des droits acquis à cette revision.

La liquidation de ces pensions revisées s'est effectuée sur le dernier grade obtenu au cours de la guerre par le militaire dont le décès a ouvert droit à pension, conformément aux principes en vigueur pour les pensions de réversion des militaires de l'armée active (ancienneté et invalidité).

b) *Pensions proportionnelles (réversion) (article 7).*

En matière de pensions existe le principe de la non-réversibilité de la pension proportionnelle aux ayants cause (4) : l'ali-

(1) D. 21.4.260 et B. L. D. 20.180. Cf. supplém. *Rép. prat.* v^o *Pension*, n^o 358. Cette loi s'applique aussi aux pensions d'invalidité et d'ancienneté des militaires indigènes des colonies et protectorats y compris l'Afrique du Nord dans lesquels le recrutement s'opère par voie de conscription (ainsi qu'à leurs ayants cause). Comp. *infra* avec l'art. 74, loi 31 mars 1919.

(2) Cf. BINET et FRANCESCHI, *op. cit.*, p. 107. Comp. avec textes suivants : art. 40, loi 24 juillet 1878 (D. 73.4.81); art. 14, loi 21 avril 1919 (D. 18.4.257); art. 2, loi 22 juin 1878 (D. 78.4.81); art. 12, loi 5 août 1879 (D. 80.4.32); art. 9, 10 et 18, loi 19 mai 1834 (*Jur. gén.* v^o *Org. milit.*, p. 1895, et v^o *Pensions*, p. 766); art. 65, loi 21 mars 1905 (D. 1905.4.41); art. 7, loi 7 août 1913 (D. 15.4.7).

(3) Remarquons que les pensions d'invalidité dont il s'agit sont celles des articles 19 et 21 des lois de 1831 : seules les pensions d'invalidité et d'ancienneté ouvrent droit pour les ayants cause à la réversion de la pension sous réserve des dispositions de l'article 7 : cf. *infra*, b.

(4) Ce principe est établi par les textes suivants : pour l'armée de terre, lois 18 mars et 15 juillet 1889 (D. 90.4.49 et 89.4.73), 7 août 1913 (D. 15.4.1) et pour l'armée de mer, loi 8 août 1913 (art. 7) (D. 14.4.28). Trois dérogations y sont apportées par

née 1 de l'article 7 n'y porte en définitive aucune atteinte, car il laisse subsister les conditions relatives à la durée du mariage. Sous cette réserve le droit de réversion est acquis aux veuves ou orphelins des titulaires de pension proportionnelle rappelés ou réadmis en service « à l'occasion de la guerre contre l'Allemagne et ses alliés », ainsi qu'aux ayants cause de militaires visés à l'article 3 de la même loi.

A propos de la première catégorie de bénéficiaires, l'arrêt suivant du Conseil d'État est intéressant à rapporter (1) : il déclare que le législateur a entendu reconnaître par l'article 7, alinéa 1, « le droit à pension de réversion sous certaines conditions générales aux veuves (et orphelins) de titulaires de pensions proportionnelles qui ont accompli de nouveaux services au cours de la guerre de 1914-1918, que lesdits militaires se soient trouvés ou non sous les drapeaux à la date du 2 août 1914; que dès lors la requérante est fondée à soutenir que c'est à tort que par la décision attaquée, le ministre des Pensions a rejeté la demande de pension de réversion de veuve présentée par elle pour le motif que le sieur Lutz n'a pas été rappelé ou réadmis en service à l'occasion de la guerre de 1914-1918, se trouvant en 1914 sous les drapeaux par suite d'un engagement volontaire contracté en 1912... » Par conséquent les engagés volontaires peuvent même se prévaloir de la revision : la décision ministérielle annulée, les droits de la requérante furent liquidés conformément à la loi.

D'après l'alinéa 2 de l'article 7, la pension est décomptée dans tous les cas à raison, pour chaque année effective de service militaire, d'un vingt-cinquième de la pension à laquelle la veuve ou les orphelins auraient eu droit si le mari ou le père avait accompli vingt-cinq ans de services militaires et sur la base du dernier grade obtenu au cours de la guerre (2).

3° REVISION DE LA LOI DU 25 MARS 1920 (3).

La loi du 25 mars 1920 a majoré les pensions d'ancienneté

la loi de finances du 13 avril 1898 (D. 98.4.97), l'article 33, al. 2, loi 7 août 1913 sus-visée et l'article 65, loi 21 mars 1905.

(1) C. d'Ét. 20 nov. 1931 (veuve Lutz) (D. H. 32.9).

(2) Comp. loi 14 avril 1924 et décret 29 juin 1924 modifiant le décret du 10 août 1921 (B. O. M. 24.7.874). Instr. 0127/Ad. 29 juin 1924 (v° p. 876).

(3) D. 21.4.255. Comp. lois 23 févr. 1919 (D. 19.4.101), 12 août 1919 (B. L. D.

concédées avant ou après le 1^{er} juillet 1919; elle s'applique d'ailleurs à tous les retraités civils et militaires, même alsaciens-lorrains (1) et à leurs ayants cause. La base des majorations qui remplacent les allocations temporaires de 1919 était fixée à 100 % pour une première part allant jusque et y compris 375 francs, à 50 % pour la part comprise entre 375 et 900 francs, à 25 % pour la part comprise entre 900 et 3.000 francs, sans que les pensions ainsi majorées puissent être inférieures à 750 francs pour les veuves ou orphelins avec rétroactivité au 1^{er} janvier 1920.

Les ayants cause des militaires morts depuis le 1^{er} juillet 1919 et dont les services avaient pris fin avant cette date sont assimilés aux ayants cause déjà pensionnés : ceux des militaires dont les services avaient cessé après le 30 juin 1919 voient leurs droits liquidés sur l'ancienne base des allocations et majorés des suppléments prévus pour les veuves par les articles 2 et 8 de la loi (2). Dans le cas de concours d'une veuve et des enfants d'un premier lit, il est fait masse, d'après l'article 11, des deux parts pour le calcul des majorations qui sont ensuite réparties entre les deux lits proportionnellement à la part de chacun d'eux (3).

La loi du 25 mars 1920 contient surtout un article 16 qui nous intéresse au premier chef : ce texte autorise en effet les militaires et leurs ayants cause visés par les articles 59 et 60 de la loi de 1919, qui ont déjà opté pour la pension la plus élevée, à opter une seconde fois pour le régime qui leur sera désormais le plus favorable : il a pour objet d'empêcher que l'option de la loi de 1920 rétroagisse à une date telle que les intéressés se voient refuser pendant de longues années le bénéfice de l'avan-

19.618) et 21 oct. 1919 (D. 20.4.396). Instr. 14 déc. 1920 (B. O. M. 21.11.195). Quest. écr. 7371, 10 févr. 1921 (B. O. M. 21.4.274). Loi 16 juillet 1917 (D. 19.4.132) concernant les avances sur pensions militaires d'ancienneté ou proportionnelles. Décr. 10 août 1921 susvisé. Instr. 29 août 1921 (B. O. M. 21.17.937).

(1) Décr. 18 oct. 1920 (J. O. 22 oct. 1920).

(2) Quest. écr. 18260, 12 juin 1923 (B. O. M. 23.7.779) : les titulaires de pensions liquidées au titre de l'article 59 de la loi de 1919 ne peuvent prétendre au titre de l'indemnité exceptionnelle de cherté de vie qu'à la différence entre 720 francs et le montant des majorations de la loi du 25 mars 1920.

(3) Consulter encore sur la loi : Instr. 29 juin 1920 (B. O. M. 20.7.270) et 16 juin 1921 (B. O. M. 21.15.660). Cf. C. d'Ét. 8 mai 1921 (Gravier), 18 janv. 1922 (Lecoëuche et Boitel) (D. 22, Chron. 6 et B. O. M. 22.8.747), 8 avril 1922 (Zimmermann) (D. 22, Chron. 4), 13 juillet 1922 (Gallet) (D. 22, Chron. 31), 9 nov. 1923 (veuve Hénault) (D. 22, Chron. 40), 27 janv. 1926 (D. H. 26.135).

tage nouveau sous prétexte qu'ils avaient déjà changé leur régime de retraite. L'article 117 de la loi de finances du 30 juin 1923 (1) a complété ce texte en précisant que la seconde option porterait effet à partir du 1^{er} janvier 1920.

II. — *Personnel militaire, personnel pleinement ou partiellement assimilé : cas spéciaux* (2).

On distinguera seulement le personnel assimilé et quelques cas spéciaux prévus par la loi du 31 mars 1919.

§ 1. — PERSONNELS ASSIMILÉS

A. — *Personnel de la Guerre, de la Marine et des Colonies* (art. 49).

Les principales catégories de bénéficiaires à envisager sont celle des établissements de la Guerre, savoir les maîtres-ouvriers et ouvriers immatriculés des manufactures d'armes, les agents civils des troupes coloniales, et les ingénieurs, agents et sous-agents du corps des Poudres; celle des établissements de la Marine, à savoir les agents civils des services administratifs et des directions des travaux de la Marine, les gardes-consigne et pompiers de la Marine, les surveillants des prisons maritimes, les administrateurs et officiers d'administration de l'Inscription maritime.

Les droits de ces bénéficiaires et ceux de leurs ayants cause sont fixés par la loi du 31 mars 1919, mais il y a lieu de remarquer que ceux-ci ne peuvent se prévaloir ni de la présomption d'origine, ni des majorations pour enfants, ni de l'article 17 de la loi de 1919, ni des causes de déchéance contenues dans les articles 21 et suivants de ladite loi (3).

(1) D. 24.4.81-108. Circ. 21 nov. 1923 (D. 24.4.122). Comp. art. 73 et 76, loi 14 avril 1924. Cf. Décr. 24 nov. 1920 (B. L. D. 20.658). Comp. art. 117, loi de fin. 16 avril 1930 (D. 30.4.290).

(2) LABAU, *op. cit.*, p. 217 et s.; VALENTINO, *op. cit.*, n^{os} 376 et s.; RIVIÈRE, *op. cit.*, p. 90; BINET et FRANCESCHI, *op. cit.*, p. 145 et s.

(3) Cf. *supra*, titre I, chap. II.

B. — *Mobilisés dans les usines ou exploitations ayant travaillé pour la défense nationale* (art. 50 et 51).

1^o CATÉGORIES ENVISAGÉES.

Peuvent seuls se prévaloir de ces dispositions les ayants cause des mobilisés visés par l'article 6 de la loi du 17 août 1915, dite « loi Dalbiez » (1); les mobilisables placés en vertu de la loi sur le recrutement de l'armée du 21 mars 1905 (art. 42) (2) dans la position de non-affectation, et visés par l'article 1 de la loi Dalbiez ne sauraient en bénéficier. Plusieurs espèces jurisprudentielles ont pleinement confirmé cette disposition (3) : notamment un sieur B., ouvrier auxiliaire de la Direction des constructions navales d'un port et figurant au 2 août 1914 à la matricule des ouvriers, mais assimilable au point de vue militaire à un ouvrier immatriculé, fut classé comme réserviste de la classe 1905 dans la catégorie des non-affectés conformément à l'article 42 de la loi de 1905 et fut mis en congé en 1916 pour tuberculose pulmonaire. Réformé après avoir repris du service dans l'infanterie, il mourut le 7 septembre 1919. Le commissaire du Gouvernement interjeta appel du jugement du tribunal des Pensions qui avait admis la veuve au bénéfice de l'article 50 de la loi de 1919. La Cour constata que la seule discrimination de l'article 50 était l'exclusion des mobilisés affectés aux établissements dans d'autres conditions que celles de l'article 6 de la loi de 1915 : l'article 1 de cette dernière loi, visant exclusivement les hommes auxquels était applicable l'article 42 de la loi de 1905, catégorie à laquelle appartenait justement le défunt, la veuve ne pouvait donc bénéficier de l'article 6 de la même loi, partant de l'article 50 de la loi de 1919. Inapplicabilité du texte qui ne résulte pas d'ailleurs seulement de l'adage :

(1) D. 19.4.221. Loi 17 août 1915 (D. 15.4.177).

(2) D. 1905.4.41.

(3) Cf. B. O. M. 21.15.727. C. d'Ét. 22 mars 1922 (veuve Béranger, Steinakre, etc. (D. 22, Chron. 15, *Gaz. Pal.* 22.2.72), C. rég. Lyon, 13 févr. 1923 (*Moniteur jud.*, Lyon 29 juin 1923), C. d'Ét. 12 mars 1924 (veuve Guillou) (B. O. M. 24.7.956), C. rég. pens. Douai, 27 juin 1924 (*Gaz. Pal.* 24.2.290), Trib. pens. Bouches-du-Rhône, 7 nov. 1924 (*Gaz. Pal.* 25.1.163). Sur l'art. 50, cf. X^e Circ. min. Pensions, titre II, C, 2 (B. O. M. 21.12.325). Quest. écr. 8572, 14 avril 1921 (B. O. M. 21.4.618) et 12884, 9 mars 1922 (B. O. M. 22.3.296). Circ. 68/Ad. 14 mars 1923 et 30 nov. 1927 (B. O. M. 27.12.1420). LABAU, *op. cit.* p. 221.

Qui dicit de uno, negat de altero, mais aussi des travaux préparatoires sur l'article 50, au cours desquels l'article 6 de la loi de 1915 fut seul visé : le législateur n'a pas entendu faire la même générosité aux ouvriers non affectés (1). Toutefois il résulte que la maladie dont est mort B... pendant son incorporation a été constatée comme provenant du service, et que la preuve contraire n'étant pas administrée, la veuve doit bénéficier des articles 14 et 19 de la loi de 1919.

En ce qui concerne les mobilisés dans les exploitations agricoles, l'article 51 de la loi de 1919, l'assimilation aux ayants cause bénéficiaires de cette loi n'a lieu de même que si le mari ou le père n'était pas propriétaire de l'exploitation ou n'agissait pas pour son propre compte (2).

2^o ÉVALUATION DES DROITS.

La veuve qui se trouve dans la possibilité de bénéficier de la loi du 9 avril 1898, sur les accidents du travail et de la loi du 31 mars 1919, qui ont respectivement pour objet la réparation forfaitaire intégrale du préjudice subi par le décès de son mari, ne saurait prétendre en cumuler les avantages que dans la limite de la somme représentée par la différence entre la plus forte et la plus faible des allocations : les tribunaux civils, à les supposer compétents, ne peuvent trancher cette question si l'État n'est pas en cause dans l'action en réparation (3).

En ce qui concerne les maladies contractées, la pension allouée à la veuve est fixée au taux de pension de simple soldat (4); s'il s'agit d'accidents, une distinction doit être faite entre les accidents survenus par le fait ou à l'occasion du service, et ceux qui sont survenus par le fait du service, nuance d'ailleurs de pur fait : dans le premier cas, c'est la loi de 1898 qui s'applique, au second, la loi de 1919.

C. — *Agents des compagnies de chemins de fer* (art. 52).

Il s'agit des ayants cause du personnel des compagnies mis à

(1) Séance de la Chambre de Députés, 4 mars 1919.

(2) D. 19.4.222, note 1, nos 1 et 2. Quest. écr. n° 5456, 16 nov. 1920 (*B. O. M.* 20.8.171). Comp. C. d'Ét. 30 nov. 1927 (*D. H.* 28.72).

(3) Cf. Poitiers, 28 juillet 1922 (*Gaz. Pal.* 22.2.411).

(4) Cf. *supra*, titre I, chap. II, sect. IV.

la disposition du ministère de la Guerre, notamment du personnel des sections actives des chemins de fer de campagne, et des subdivisions complémentaires territoriales des chemins de fer de campagne.

Leurs droits ont été fixés, s'ils sont nés avant la cessation des hostilités, par les lois de 1898 et de 1919 (1).

D. — *Sapeurs-pompiers des places fortes* (art. 48).

Il s'agit des places fortes de Belfort, Calais, Dunkerque, Épinal, Le Havre, Lille, Maubeuge, Toul et Verdun. Les droits des ayants cause se trouvent réglés de la même façon que ci-dessus (2).

E. — *Marins mis à la disposition du ministère de la Guerre* (art. 53) (3).

Les droits des ayants cause sont réglés suivant que l'auteur a conservé le bénéfice de la législation spéciale applicable à l'armée de mer (4) ou a acquis des droits par sa nomination dans un grade de l'armée de terre aux dispositions de la loi du 31 mars 1919, si le taux de pension est plus avantageux.

§ 2. — CAS PARTICULIERS

A. — *Orphelins d'agents civils du Service de Santé* (art. 54 et 57) (5).

Ces ayants cause n'ont pu bénéficier de la présomption d'origine des articles 5 et 15 de la loi de 1919 (6) : il s'agit d'une part des ayants cause des médecins, pharmaciens, officiers d'administration décédés des suites de maladies *contagieuses* contractées dans le service, et dont la pension a été liquidée sur la base

(1) C. 19.4.223, notes 1 et 2. Comp. *supra* décr. 30 août 1914 (D. 14.4.86). Quest. écr. 15341, 10 nov. 1922 (B. O. M. 22.12.1236).

(2) D. 19.4.220, note 3. Cf. art. 3, loi 31 juillet 1907 (D. 1908.4.2) modifié par la loi du 4 janv. 1922 (D. 24.4.22) et art. 5, décr. 1^{er} févr. 1910.

(3) D. 19.4.223, note 3 (nos 1 et 2).

(4) Cf. *infra*, sect. IV.

(5) D. 19.4.224, note 1.

(6) Cf. Rapport Chéron 31 mai 1918, p. 92.

du taux exceptionnel, d'autre part des ayants cause du personnel masculin ou féminin auxiliaire décédé des suites de blessures ou maladies contractées en service, dont la pension a été liquidée sur la base du taux de la pension de soldat (1).

B. — *Ayants cause des indigènes recrutés par vote de conscription*
(art. 73 et 74).

On distingue les indigènes musulmans non naturalisés originaires de l'Algérie, de la Tunisie et du Maroc, pays de conscription, et les indigènes des autres possessions françaises (2).

On a déjà vu comment les droits des premiers se trouvaient réglés (3).

Quant aux autres, on renverra aux articles 42 et 52 de la loi du 14 avril 1924 et au décret du 31 janvier 1929 qui s'est trouvé modifié par le décret du 5 décembre 1931 (4).

C. — *Orphelins d'étrangers admis à servir dans l'armée française*
(art. 75).

Uniquement pour la période des hostilités de la guerre de 1914-1918, d'après les trois alinéas du texte, il convient de distinguer :

1^o Les orphelins d'étrangers ayant servi dans l'armée de terre et de mer voient leur pension calculée d'après le *grade* conféré au *marin* : un avis du Conseil d'État en date du 11 mai 1915 a étendu le même principe de calcul pour les ayants cause de militaires (5);

(1) D. 19.4.225, nos 1 et 2. Cf. Trib. Bouches-du-Rhône, 14 déc. 1923 (Veuve Lacroix) (*Gaz. Pal.* 24.1.447), sur la non-application de la présomption d'origine. *Contra* : C. d'État. 21 janv. 1927 (S. 27.3.56).

(2) LABAU, *op. cit.*, p. 235 et s. Pour les colonies et protectorats, cf. décr. 2 oct. 1919 (D. 19.4.245) modifié par décr. du 26 sept. 1929 (*J. O.* 29 sept. 1929), et 2 sept. 1920 (*J. O.* 13 sept. 1920). Rapp. Chéron 31 mai 1918, p. 433, Sénat, séance du 27 sept. 1918 (*J. O.* 28 sept. 1918, p. 694 et 695). Comp. art. 20, loi 7 juillet 1900 (D. 1900. 4.66.), décr. 25 sept. 1905 (D. 1907.4, Table alphab., v^o *Pens. milit.* n^o 1) et décr. 24 mars 1915 (*J. O.* 28 mars 1915) et 29 mai 1918 (*J. O.* 5 juin 1918). Cf. décr. 15 févr. 1932 (*Gaz. Pal.* 32.1.1030).

(3) Cf. *supra*, titre I, chap. II, sect. III *in fine*.

(4) *Gaz. Pal.* 31.2.1127. Cf. notamment l'art. 17. Comp. chap. III et IV dudit décret; il s'agit des indigènes naturalisés.

(5) Pour la Légion étrangère, cf. Introduction, et art. 3, loi 13 mars 1875 (D. 75.4.129), décr. 11 avril 1918 (*B. L. D.* 18.277), loi 3 avril 1918 (D. 19.4.364). Sur les pensions des marins de commerce victimes d'événements de guerre, cf. Chambre, séance du 6 mars 1919 (*J. O.* 7 mars 1919, p. 1046) et Rapp. Chéron 18 mars 1919, p. 125. Comp. prop. loi n^o 2053, 27 janv. 1921 tendant à faciliter la naturalisation des étrangers ayant servi la France pendant la guerre (*B. O. M.* 21.9.45).

2° Les orphelins de militaires polonais et tchécoslovaques appartenant aux armées créées en France (1);

3° Les orphelins d'étrangers en service dans la marine de commerce française sont admis à bénéficier des dispositions de la loi du 3 avril 1918 lorsque les États dont ils sont les ressortissants ont accordé la réciprocité aux sujets français qui seront dans une situation identique à l'étranger.

III. — *Fonctionnaires civils.*

Le législateur a eu également à déterminer à l'égard des fonctionnaires civils victimes de faits de guerre les conditions dans lesquelles leurs ayants cause exerceraient le droit d'option à exercer entre le régime des pensions civiles, celui des pensions d'invalidité de la loi de 1919 ou celui des pensions des victimes de la guerre (2).

A. — *Loi du 25 avril 1919 (articles 4 et 5) (3).*

Le législateur s'était contenté primitivement de compléter l'article 2-1° de la loi du 9 juin 1853 à propos de la discussion sur un article 7 du projet de loi sur les pensions des victimes civiles de la guerre (4) : l'option devait avoir lieu dans les conditions prévues par les articles 1 et 2 de la loi du 14 mars 1915 (5) entre la pension civile normale et celle de la victime civile de la guerre, l'option entre la pension civile et la pension militaire ayant déjà été organisée par la loi de 1915 : c'est donc par similitude avec cette dernière que la loi du 25 avril 1919 donne aux non-mobilisés un droit d'option entre les deux régimes susindiqués. Le rapporteur de la loi ajoutait : « Le droit d'option implique que

(1) Comp. Trib. pens. Vienne, 21 mars 1924 (*Gaz. Pal.* 24.1.698).

(2) Cf. *supra*. Cf. C. d'Ét. 22 nov. 1922 (*Gaz. Pal.* 22.2.697) : la mise en demeure adressée à la veuve de guerre par l'Administration d'avoir à opter entre une pension militaire et une pension civile, créant une situation juridique nouvelle, doit servir de point au délai prévu pour la présentation des demandes de pension (L. 9 juin 1853, art. 22). Cf. titre préliminaire, chap. II.

(3) D. 20.4.246. Les fonctionnaires visés par la loi sont définis par ses articles 1 à 3 : il s'agit des fonctionnaires régis par les lois des 3-22 août 1790 (*Jur. gén.*, v° *Pens.*, p. 745), 18 avril 1831 (*ibid.*, p. 766) et 9 juin 1853 (D. 53.4.98), ou par la Caisse nationale des retraites, ainsi que tous ceux qui ne rentrent pas dans les catégories précédentes.

(4) Cf. *infra*, chap. II.

(5) Cf. *supra*, D. 15.4.189.

le fonctionnaire victime de l'accident se trouve hors d'état de continuer ses fonctions : quand cette condition n'est pas remplie, l'intéressé n'aura droit qu'à la pension de victime civile, l'allocation qui lui sera versée de ce chef pouvant d'ailleurs se cumuler sans limitation avec le traitement civil et plus tard éventuellement avec une pension civile. »

Les veuves et orphelins voient leurs droits réglés par les articles 4 et 5 de la loi. L'article 5 précise notamment que dans tous les cas, même dans le cas de l'option pour le régime normal des retraites, la cause du décès est constatée dans les formes prévues par la loi du 31 mars 1919 (1). A l'instar de l'article 60, alinéa 4, de la loi du 31 mars 1919, l'article 4 de la loi du 25 avril 1919 déclare que l'option par le fonctionnaire emportera détermination du régime applicable aux ayants cause : il ajoute deux règles intéressantes : les ayants cause dont l'auteur n'a pas exercé son option ont un droit d'option directe pour le régime normal des pensions; si la veuve est en concours avec des enfants d'un premier lit, il sera statué par analogie avec l'article 2, alinéa 2, de la loi de 1915, relativement à l'option à exercer et sur citation directe délivrée à la requête de la partie la plus diligente par le tribunal civil du lieu de la succession siégeant en chambre du Conseil.

Dans le cas où l'option s'exercerait pour le régime de la pension civile, la veuve ou les orphelins n'ont pas droit aux majorations de pensions pour enfants introduites par la loi du 31 mars 1919 (2).

B. — *Loi du 30 avril 1919* (3).

La loi du 11 août 1915 (4) avait conféré un droit à pension aux ayants cause de fonctionnaires, agents et ouvriers rétribués sur les budgets généraux, locaux ou spéciaux des colonies et pays de protectorat français relevant du ministère des Colonies, par conséquent à l'exclusion de l'Algérie, Tunisie et du Maroc, lorsque ces fonctionnaires étaient décédés sous les drapeaux pendant la guerre tant en France qu'aux colonies ou dans les

(1) Cf. *supra*, titre préliminaire, chap. I.

(2) Quest. écr. 14025, 9 juin 1922 (*B. O. M.* 22.7.685).

(3) D. 20.4.174. Comp. loi 6 avril 1918.

(4) D. 16.4.190; cf. *supra*, sect. I. Comp. loi 1^{er} avril 1920 (D. 20.4.111).

pays de protectorats. La loi de 1919 détermine le montant de cette pension *quelle que soit la date du décès*, en faisant état de la moitié des suppléments temporaires de traitements en indemnités de cherté de vie, et de la totalité des indemnités pour charges de famille instituées par des règlements spéciaux à ces diverses catégories d'allocations (1). Le rappel des sommes revenant ainsi aux intéressés avait pour point de départ, soit le lendemain du décès du chef de famille, en ce qui concerne les droits ayant pris naissance du fait des règlements antérieurs à la date du décès, soit la date d'application de la nouvelle réglementation pour les droits nés après le décès.

L'article 44 de la loi de finances du 10 mars 1925 (2) a fixé les droits des ayants cause des fonctionnaires civils coloniaux soumis au régime des pensions militaires et des surveillants militaires des établissements pénitentiaires coloniaux, qui n'avaient pu jusqu'alors bénéficier des lois des 25 mars 1920 et 12 avril 1922 : l'article 44 assimile même en raison du service et de ses risques spéciaux les infirmités contractées au cours dudit service à celles dont peuvent être victimes les militaires ou marins. L'alinéa 2 de l'article 44 confère l'option de l'article 60 de la loi du 31 mars 1919 lorsque le décès résulte de blessures reçues ou de maladies contractées dans les mêmes conditions (3).

C. — *Loi du 25 mars 1920 (article 16)* (4).

La loi du 25 mars 1920 déjà examinée plus haut est aussi applicable aux ayants cause des fonctionnaires civils retraités pour ancienneté du service : nous n'y reviendrons que dans cette mesure. D'après l'article 16 de cette loi, ont pu opter une

(1) Cf. loi 12 avril 1922 (D. 23.4.252), loi 20 juill. 1922 (D. 24.4.213). Décrets 29 juin 1920 et 23 mai 1922 (B. O. M. 22.5.453), circulaires 1^{er} juin 1922 (B. O. M. 22.6.533 et 7.620) et 2 nov. 1922 (B. O. M. 22.10.1061). Décrets 13 oct. 1923 (B. O. M. 23.10.1150); 30 mai 1924 (B. O. M. 24.6.800); circulaire 5 juin 1924 (B. O. M. 24.7.873). Cf. C. d'Et. 8 déc. 1922 (Boyer) (D. 22 Chron. 39). Cf. loi 30 mars 1920 (D. 20.4.146); décret 29 juin 1920 (D. 20.4.147); Comp. loi 6 oct. 1919 (D. 19.4.289) et décret 17 oct. 1919 (D. 19.4.294). Quest. écr. 17677, 8 mai 1923 (B. O. M. 23.7.778).

(2) D. 26.4.36-39.

(3) Comp. décrets 24 novembre 1920 et 2 février 1926 (art. 48); art. 77 loi fin. 30 déc. 1928, *infra* décret 23 janvier 1930 (B. O. M. 30.1.41) ouvrant un nouveau délai d'option aux ayants cause de fonctionnaires coloniaux de l'Algérie tués ou décédés au cours de la guerre.

(4) D. 21.4.255. Cf. décret 24 novembre 1920 (B. L. D. 20.658). Comp. art. 76, loi 14 avril 1924 (D. 25.4.1) et art. 117, loi de finances 16 avril 1930 (D. 30.4.290).

deuxième fois pour le régime le plus favorable désormais les ayants cause des fonctionnaires civils tués à l'ennemi et de ceux visés à l'article 1 de la loi du 14 mars 1915. Ce nouvel exercice de l'option garantissait les pensionnés de subir un préjudice du fait qu'ils ne pouvaient pas profiter des nouvelles majorations des pensions civiles.

SECTION III.

Droits conférés aux mêmes ayants cause depuis 1924.

I. — *Principe du droit à revision ou réouverture d'un droit d'option.*

La loi du 14 avril 1924 (1) portant réforme du régime des pensions civiles et militaires (d'ancienneté et proportionnelles) n'a pas abrogé entièrement nonobstant son article 84 les lois antérieures de 1831, du 9 juin 1853, du 30 décembre 1913, et le jeu des options peut encore faire appliquer le contenu des lois spéciales des 25 mars 1920 et 12 avril 1922 notamment. Toutefois, depuis 1924, les ayants cause des militaires et des fonctionnaires civils ont les mêmes droits et on n'a plus à les distinguer dorénavant en principe.

Il n'est question des dispositions nouvelles de la loi de 1924 que dans la mesure où les délais d'option plusieurs fois reportés ont permis aux ayants cause en exerçant de nouveau leur option, de bénéficier des avantages de cette loi. Il faut donc d'abord étudier les textes relatifs au droit d'option, puis la nouvelle condition créée par la loi de 1924 aux veuves et orphelins dans le cas où ceux-ci auront opté pour le nouveau régime. On a assimilé à la même situation les textes qui, au lieu d'ouvrir un nouveau délai d'option, se contentent de consacrer le principe d'une revision des pensions de certains ayants cause : en effet,

(1) D. 25.4.1. Décret 2 septembre 1924 (D. 25.4.29), *Bulletin officiel min. Guerre*, 2^e trimestre de 1924, Éd. chronolog., fasc. n° 19, p. 1276, et 3^e trimestre de 1924, Éd. chronolog. n° 38, p. 2533 (Lavauzelle). Commentaire de M. le professeur Jean Devaux au D., 25.4.1. CANAL, *op. cit.*, *passim*. ALLIX, *Revue politique et parlementaire*, 10 juill. 1932; Cf. bibliographie complémentaire rapportée dans notre Introduction. La loi de 1924 ne touche pas au régime des pensions d'invalidité de la loi du 31 mars 1919, qui, il faut le rappeler ici, n'est pas une loi temporaire, et doit régler dans l'avenir les pensions d'invalidité. La loi de 1924 y fait de nombreux renvois, notamment dans son article 47 et s'inspire d'un grand nombre de ses dispositions.

l'option doit être regardée comme une sorte de revision dépendant de la volonté des pensionnés.

§ 1. — DISPOSITIONS CONTENUES DANS LA LOI DE 1924.

Ces dispositions se justifient à raison des modifications importantes apportées au régime des pensions d'ancienneté soit au titre militaire, soit au titre civil.

L'article 73, alinéa 1, dispose que les militaires visés par les articles 59 et 66 de la loi du 31 mars 1919, les veuves et orphelins visés par l'article 60 de la même loi pourront présenter une nouvelle option qui portera effet du jour de la promulgation de la loi fixé au 17 avril 1924 (1).

Il s'agit là d'une nouvelle option, c'est-à-dire, des droits précédemment acquis soumis à une revision au titre d'une loi plus avantageuse. Mentionnons d'autre part les articles de la loi de 1924 réservant également un droit d'option aux ayants cause, et que ceux-ci ont dû exercer pour la première fois pour se créer des droits à pension.

L'article 51 réserve une option aux ayants cause d'un militaire ou marin possédant des droits à pension au titre d'ancienneté de leur auteur et au titre d'un décès résultant du service ou survenu à son occasion. D'après le rapporteur (2), le dernier paragraphe de l'article 60 de la loi du 31 mars 1919 autorisait les ayants cause à revenir sur l'option exercée par leur auteur au titre de l'article 59 de la même loi; la pension proportionnelle n'était pas encore à cette époque réversible sur les ayants cause et leur droit d'option leur était une garantie d'éviter tout préjudice; depuis 1924, la réversibilité des droits à pension d'ancienneté ayant lieu dans tous les cas, il suffisait de prévoir que la veuve aurait un droit d'option au titre du décès ou la pension au titre de la durée des services. Dans ce derniers cas, la pension se voit majorée d'après l'article 51, alinéa 2, d'une part corres-

(1) Art. 12, décr. 2 sept. 1924. Comp. *infra*, art. 100, loi de finances 19 déc. 1926, sur l'alinéa 2 de l'art. 73, cf. loi 22 juill. 1921 (D. 22.4.361) sur les officiers mis à la retraite, et loi 26 déc. 1925 (D. 26.4.185), art. 8 et 15, al. 2 : loi 17 juill. 1925 (D. 25.4.92), art. 2, loi 30 avril 1920 (D. 21.4.288); Comp. loi 19 mai 1834 (*Jur. gén.*, v^o *Org. militaire*, p. 1895).

(2) Rapport Lugol, 1^{er} avril 1922, Chambre, annexe 4225 (*J. O.* 19 juill. 1922, p. 753).

pendant à la pension de veuve d'un soldat au titre de la loi du 31 mars 1919 (1).

L'article 74, alinéa 5, confère un droit d'option entre le régime des pensions d'invalidité de la loi de 1919 ou le régime des pensions civiles aux ayants cause des fonctionnaires civils qui pouvaient prétendre avant 1924 à une pension militaire (2).

L'article 79 confère aux fonctionnaires et employés civils anciens combattants certains avantages de liquidation de pension et le droit à la revision des pensions déjà concédées conformément à ces avantages : le 4^o de l'article 79, *b*, confère à leurs ayants cause ce droit à la revision si leur auteur était décédé avant la promulgation de la loi de 1924 (3).

§ 2. — LOI DE FINANCES DU 30 DÉCEMBRE 1928, ARTICLE 77 (4).

L'article 77 de la loi de finances de 1928 a pour objet de rouvrir un nouveau délai d'option du 1^{er} janvier 1929 au 1^{er} janvier 1930 et de permettre d'une part aux ayants cause de fonctionnaires décédés avant le 17 avril 1924 d'obtenir la rémunération des services de leur auteur en conformité des lois antérieures dans le cas où ces pensionnés ont seulement obtenu la pension au taux du grade de la loi du 31 mars 1919, d'autre part, à ceux des militaires de carrière et de fonctionnaires civils titulaires de la pension mixte ou d'une pension civile exceptionnelle d'opter pour la pension au taux du grade de la même loi de 1919.

Les bénéficiaires éventuels avaient deux conditions à remplir : l'antériorité du décès de leur auteur par rapport au 17 avril 1924; la rémunération des services ou l'attribution d'une pension civile exceptionnelle au titre de la législation antérieure.

(1) Le principe de la réversibilité de la pension proportionnelle est posé par l'article 49 de la loi de 1924; c'est une innovation qui pose un principe nouveau en matière de pensions à savoir le droit à pension de la veuve indépendant de la nature de la pension du mari; il en est de même pour les orphelins (Cf. Rapport Bérenger, *Sénat* annexe n° 763) 29 nov. 1923 (*J. O.*, 6 déc. 1923, p. 1). D'après l'article 50 de la loi de 1924 les droits à pension des ayants cause des militaires et marins décédés titulaires d'une pension d'invalidité ou en activité des suites de blessures ou de maladies contractées ou aggravées en service sont fixés par la loi de 1919, sous réserve des dispositions de l'article 51 et du minimum de pension imposé par l'alinéa 3 de l'article 47 de la loi de 1924.

(2) Cf. art. 40 à 48 décret 2 sept. 1924 et *J. O.* 13 déc. 1923, p. 1857.

(3) D. 25.4.16, note 11.

(4) D. 29.4.274. Instruction 6 févr. 1929 (*J. O.* 12 févr. 1929, p. 1792). Comp. lois 14 mars 1915 (D. 15.4.189) et 15 janv. 1916 (D. 16.4.316) *supra*, sect. I. Comp. également lois 25 mars 1920 (D. 21.4.255), 16 avril 1920 (D. 21.4.260), 30 avril 1920 (D. 21.4.288).

L'article 6 de l'instruction du 6 février 1929 fixait ainsi les catégories de ces bénéficiaires :

1^o AYANTS CAUSE DE MILITAIRES (1).

Ce sont les ayants cause de militaires ou de marins de carrière titulaires de pensions au taux du grade de la loi de 1919 dont le mari ou père est décédé avant le 17 avril 1924 dans des conditions de nature à ouvrir droit à une pension mixte de l'article 60 de la loi de 1919 et auxquels des facultés d'option ont été ouvertes par :

a) L'article 60 de la loi de 1919, l'article 16 de la loi du 25 mars 1920 et l'article 73 de la loi de 1924, en ce qui concerne les ayants cause de militaires de carrière des catégories ci-après :

1^o Militaires de carrière en activité de service au 2 août 1914 et ayant accompli au moins vingt-cinq ans de services tant civils que militaires lors de leurs décès;

2^o Retraités proportionnels du 2 août 1914 ayant repris du service pendant la guerre de 1914-1918, d'après l'article 7 de la loi du 16 avril 1920.

3^o Sous-officiers et hommes de troupe au 2 août 1914 devenus officiers pendant la guerre, ayant accompli au moins quinze ans de services lors de leur décès et décédés avant le 16 avril 1921, conformément aux articles 3 et 7 de la même loi de 1920.

4^o Sous-officiers et hommes de troupe au 2 août 1914 devenus officiers pendant la guerre, ayant accompli au moins quinze ans de services lors de leur admission à la retraite proportionnelle prononcée avant le 16 avril 1921 (L. de 1920, art. 3.).

b) La loi du 31 mars 1919 et la loi du 22 juillet 1921 (art. 13) fixant le statut des officiers à titre temporaire, en ce qui concerne les ayants cause d'officiers à titre temporaire décédés entre le 22 juillet 1921 et le 16 avril 1924 d'infirmités dues au service, particulièrement pendant la guerre de 1914-1918 (2).

2^o AYANTS CAUSE DE FONCTIONNAIRES CIVILS.

Il s'agit de fonctionnaires de l'État, des départements et des

(1) Nous ne nous occuperons pas des ayants cause de militaires de carrière ayant contracté leurs infirmités au service avant le 2 août 1914 (L. 26 juill. 1923 (D. 24.4. 263)).

(2) Le texte s'applique aussi pour les infirmités contractées au service après le 23 octobre 1919. Sur la loi de 1921 (D. 22.4.361) cf. art. 73, al. 2, loi 1924 et loi 26 déc. 1925 (D. 26.4.185).

colonies mobilisés pendant la guerre de 1914-1918, tués à l'ennemi ou décédés avant le 17 avril 1924 des suites de blessures de guerre. Nous avons vu que leurs ayants cause avaient pu, en application des lois des 14 mars 1915, 15 janvier 1916, 25 mars 1920 (art. 16), 30 avril 1920 (art. 17) et 14 avril 1924 (art. 79) (1), opter soit pour la pension militaire au taux fixé d'après le grade de leur auteur, soit pour la pension civile exceptionnelle prévue par la loi du 9 juin 1853 et les articles 19 et 23 de la loi de 1924. Ils sont admis à opter à nouveau pour le régime le plus favorable.

C. — *Projet ou propositions de loi relatifs
à la réouverture du délai des articles 59 et 60 de la loi de 1919.*

Il y avait dans le projet de loi voté par la Chambre des Députés le 16 novembre 1931, un article 10 ainsi conçu : « Les militaires de carrière titulaires d'une pension en application de la loi du 31 mars 1919 pourront exercer de nouveau l'option qui leur était ouverte par les articles 59 et 60 de ladite loi. Cette nouvelle option qui devra être exercée à peine de forclusion dans le délai de six mois à dater de la promulgation de la présente loi, aura effet à partir de cette promulgation (2). »

Un certain nombre de bénéficiaires desdits articles ayant opté pour la pension la moins avantageuse sont aujourd'hui forclos : leur accorder les mêmes droits qu'aux veuves et orphelins visés à l'article 77 de la loi de finances du 30 décembre 1928 ne serait que stricte justice (3).

II. — *Droits des ayants cause ayant opté pour la pension
au titre des services de leurs auteurs.*

Les ayants cause de fonctionnaires civils ou de militaires ou marins de carrière se sont trouvés par le jeu des options précédemment étudiées, appelés à bénéficier des dispositions de la loi de 1924 réglant les droits à pension de veuves ou d'orphelins.

(1) Cf. *supra*, sect. I et II.

(2) Comp. propositions de loi Beluel (*J. O.* 29 mars 1930) et Sturmel, cette dernière ayant fait l'objet d'un rapport de M. le député Brogly (*Chambre*, n° 6852, 24 mars 1932).

(3) Extrait du *Journal des Mutilés et Combattants*, du 31 janv. 1932.

L'article 48 de la loi de 1924 règle dans ses deux alinéas les différentes situations qui peuvent se présenter : dans son alinéa premier il règle les pensions normales des ayants cause des fonctionnaires civils ou des militaires ou marins de carrière assimilés pour la circonstance; dans son alinéa 2, il règle les droits à pension exceptionnelle des ayants cause de maréchaux ou de généraux ayant commandé à la guerre de 1914-1918 : examinons ces deux alinéas dans les deux paragraphes suivants :

§ 1. — PENSIONS NORMALES D'AYANTS CAUSE
DE FONCTIONNAIRES ET MILITAIRES OU MARINS.

Les droits de ces ayants cause sont fixés par les articles 23, 24, 26 et 27 de la loi de 1924.

A. — *Fixation normale des droits de la veuve
et des orphelins* (art. 23 al. 1 à 3 et 6).

Alors que dans la loi du 31 mars 1919 le droit à pension de l'orphelin n'est jamais distinct de celui de sa mère (1), l'alinéa 3 de l'article 23 de la loi de 1924 consacre de toute évidence un droit personnel de l'orphelin à un pourcentage de la pension de son père : il est vrai que ce droit n'est que temporaire et non viager comme celui de la veuve. La pension de veuve, une fois que celle-ci a satisfait aux conditions fixées par l'alinéa 2, et auxquelles doit satisfaire l'orphelin au cas où sa mère ne pourrait exercer ses droits, est fixée à 50% de la pension du mari, et celle de *chaque* orphelin à 10% seulement, « sans toutefois que le cumul de la pension de la mère et de celle des orphelins puisse excéder le montant de la pension attribuée ou qui aurait été été attribuée au père », c'est-à-dire 100%. En cas d'excédent une réduction temporaire s'opère sur la part des orphelins, la pension de la veuve restant intacte (2).

L'alinéa 6 de l'article 23 contient une disposition assez re-

(1) Cf. *supra*, titre I, chap. II, sect. III.

(2) Sur le régime antérieur et les travaux préparatoires sur l'article 23, cf. D., *loc. cit.*, et art. 5, décr. 2 sept. 1924. Sur l'alinéa 2 de l'article 23, cf. C. d'Ét. 28 juin 1929 (Veuve Ferrier) (B. O. M. 29.11.1546). Comp. en matière de cumul, sur l'article 2, alinéa 4 de la loi de 1924, C. d'Ét. 6 janv. 1926 (D. H. 26.87). Cf. Prop. loi n° 1266, Pomaret (J. O. 18 janv. 1933, p. 110).

marquable : lorsque le montant de l'indemnité pour charges de famille (1) dont bénéficiait le père du chef de son enfant était supérieur à la pension temporaire de 10% que l'orphelin touchera désormais, celle-ci est élevée au montant de la dite indemnité (2) : cette disposition n'est cependant applicable que jusqu'au jour de la majorité de l'orphelin, s'il poursuit des études justifiées par un certificat scolaire et jusqu'à dix-huit ans, s'il est en apprentissage, et jusqu'à seize ans seulement dans les autres cas (3).

Quant aux majorations pour enfants, — puisqu'il s'agit ici de bénéficiaires de pension mixte, en majorité, — nous nous trouvons d'abord en présence d'un article 3 du décret du 2 septembre 1924 dont le dernier alinéa est ainsi conçu : « Les bénéficiaires de l'article 60 de la loi du 31 mars 1919, lorsqu'ils pourront prétendre soit aux dites indemnités (pour charges de famille), soit aux majorations pour enfants attribuées par application de la loi de 1924 (art. 2) ne pourront cumuler le bénéfice de ces avantages avec les majorations pour enfants acquises au titre de la loi de 1919 ». Nous avons déjà examiné ces différents droits (4) : les augmentations successives du montant des majorations pour enfants et des pensions de la loi de 1919 rendaient déjà en 1926 celles-ci de plus en plus avantageuses. C'est dans ces conditions que l'article 100 alinéa 2 de la loi de finances du 19 décembre 1926 (5) est intervenu.

Ce texte autorise les veuves et orphelins bénéficiaires d'une pension mixte au titre de l'article 51 de la loi du 14 avril 1924 à opter dans leur intérêt pour le régime des majorations pour enfants de la loi de 1919 au lieu et place des majorations des articles 2 et 23 de la loi 1924 : cette option devait être exercée dans le délai d'un an à partir de la promulgation de la loi de 1926, c'est-à-dire du 1^{er} janvier 1927 au 31 décembre 1927.

Une dernière modification s'imposait dans le calcul du pour-

(1) Sur la législation concernant les indemnités pour charges de famille, cf. titre I; chap. I, sect. IV.

(2) Cf. Circ. 16 mars 1925, § 4 et 6 févr. 1926 (Finances), § I (*B. O. M.* 26.3.302).

(3) Art. 5, décr. 2 sept. 1924. La pension temporaire est demandée par le représentant légal des mineurs avec production à l'appui de la demande des actes de naissance et certificats de vie. Comp. Titre préliminaire, chap. II. Cf. CANAL, *op. cit.*, p. 67.

(4) Cf. *supra*, Titre I, chap. I, sect. II, III et IV.

(5) D. 27.4.252.

centage de la pension de veuve (al. 1, art. 23) : primitivement le montant des majorations de l'article 2 de la loi de 1924 touchées par le mari n'entrait pas en ligne de compte : c'était d'ailleurs une interprétation trop restrictive de la loi qui privait les veuves de la moitié (50%) de ces majorations. L'article 40 de la loi de finances du 30 mars 1929 (1) a eu pour effet de remédier à cet inconvénient en faisant dorénavant tenir compte de ces majorations au cours de la liquidation des pensions. Les veuves ont bénéficié de ce droit du chef d'au moins 3 enfants de moins de seize ans, non seulement pour ceux qui avaient ouvert droit à majoration au père de son vivant, mais encore pour ceux qui lui eussent ouvert ce droit.

Le point de départ de la réversion des majorations, — mesure exorbitante du droit commun quand on considère les principes de la loi de 1919, — a été fixé dans l'instruction ministérielle (2) soit au 2 avril 1929 pour les veuves et orphelins dont la pension était déjà concédée ou dont l'auteur était décédé avant cette date, soit au lendemain du décès si celui-ci était postérieur au 2 avril 1929, soit enfin au jour où la condition relative au nombre d'enfants (trois ou davantage de moins de seize ans) se trouve remplie, dans l'hypothèse où cette condition est réalisée postérieurement au 2 avril 1929 ou au décès de l'auteur.

B. — *Fixation des droits des orphelins de père et mère ou de mère, inhabile ou déchue* (al. 4, art. 23)

Dans cette hypothèse les droits de la veuve passent aux orphelins âgés de moins de vingt et un ans. Quant à la pension temporaire elle n'est maintenue qu'à partir du second, à chaque enfant mineur dans la limite du maximum fixé par l'alinéa 3; dans cette même limite les orphelins bénéficient de la nouvelle liquidation introduite par la loi du 30 mars 1929. L'inhabilité de l'ainé à prétendre au bénéfice de la pension temporaire est manifestement inspirée de l'article 19 alinéa 6 de la loi du 31 mars 1919 (3).

(1) D. 30.4.97. Comp. art. 22, loi de fin. 29 déc. 1927 (D. 28.4.97). Cf. Arrêt C. d'Ét. 28 janv. 1931, frappant comme d'abus la disposition restrictive de l'article 2 du décret du 2 septembre 1924. Cf. CANAL, *op. cit.*, p. 81.

(2) Instr. 10 mai 1929 (D. 30.4.117; J. O. 15, 19 et 23 mai 1929); Circ. 25 juillet 1930 (B. O. M. 30.7.827).

(3) Cf. *supra*, titre I, chap. II, sect. III.

Si la mère est divorcée ou séparée de corps, et que le jugement ou l'arrêt ait prononcé à ses torts, les enfants sont d'après l'article 26 (al. 1 et 2) considérés comme orphelins de père et mère; au cas contraire la veuve conserverait ses droits intacts.

Si la veuve se remarie en renonçant à sa pension conformément à l'article 27 de la loi de 1924, les orphelins en deviennent titulaires jusqu'à ce que le dernier ait atteint vingt et un ans (1) : d'après l'alinéa 4 de l'article 6 du décret du 2 septembre 1924, le point de départ des arrérages ainsi réversés est la date à laquelle est arrêté le paiement de ceux afférents à la pension de la veuve : ils s'ajoutent à ceux des pensions temporaires d'orphelins.

C. — *Assimilation des enfants naturels reconnus aux orphelins de père et mère* (al. 5, art. 23)

Cette assimilation, qui rend donc applicables les dispositions de l'alinéa 4 de l'article 23 de la loi de 1924, tient au principe souverain en matière de pension que la mère naturelle n'existe pas ou qu'elle est considérée comme morte : en ce cas c'est donc le régime de l'orphelin de père et mère qui s'applique.

Il y a lieu de remarquer que les enfants naturels ont bénéficié de la loi du 30 mars 1929.

D. — *Existence d'enfants de mariages différents* (art. 24)

Deux hypothèses peuvent être envisagées : d'une part si la veuve vient en concours avec des enfants d'un mariage antérieur de son mari, rien n'est changé aux règles de l'alinéa 3 de l'article 23, mais si des orphelins de père et mère et de lits différents viennent en concours, la pension est partagée en parts égales entre chaque groupe, chaque orphelin continuant d'avoir droit à la pension temporaire.

Quant au bénéfice de la loi du 30 mars 1929, chaque groupe est considéré isolément : les enfants ayant atteint l'âge de seize ans postérieurement au décès du père ou de la mère viennent en ligne de compte. Mais la majoration n'est attribuée que si

(1) La veuve doit adresser sa demande au ministre des Finances en faisant connaître si elle a eu des enfants de son mariage avec le défunt. Cf. aussi le cas des veuves ayant opté selon la loi du 14 mars 1915 pour une pension militaire, art. 5, décr. 2 sept. 1924 et instr. 12 oct. 1924 (B. L. D. 25.644).

le groupe considéré comprend ou a compris au moins trois enfants âgés de seize ans; elle est égale pour chaque groupe à $5/100 \left(\frac{10/100}{2} \right)$ de la pension principale; des majorations supplémentaires de $21/2/100 \left(\frac{5/100}{2} \right)$ sont ajoutées pour chaque enfant au delà du 3^e (1).

§ 2. — PENSIONS EXCEPTIONNELLES DES AYANTS CAUSE
DE MARÉCHAUX DE FRANCE OU DE GÉNÉRAUX.

A. — *Montant des droits des ayants cause.*

Outre la pension de grade attribuée aux ayants-cause des généraux par la loi du 31 mars 1919, trois textes ont fixé leurs droits dans des circonstances spéciales examinées ci-après :

1^o l'article 48, al. 2 de la loi du 14 avril 1924 fixait à 18.000 francs la pension de veuves des maréchaux de France; les orphelins touchaient de leur côté la pension temporaire de 10 %.

2^o l'article 64 de la loi du 27 décembre 1927 (2) a porté ce montant à 30.000 francs;

3^o l'article 98 de la loi de finances du 31 mars 1932 (3) l'a porté à 45.000 francs.

B. — *Suppléments exceptionnels de pensions (guerre de 1914-18).*

La loi du 14 avril 1929 (4) accorde un supplément exceptionnel de pension de 30.000 francs aux veuves des maréchaux de France et des généraux ayant pendant la guerre de 1914-1918 commandé en chef devant l'ennemi ou commandé un groupe d'armées, et de 20.000 francs aux veuves de généraux ayant commandé une armée au cours de la guerre, dans le but d'affirmer « la sollicitude du pays pour ceux qui ont conduit ses armées libératrices ». Ce supplément à défaut de la veuve était réversible sur la tête des orphelins du 1^{er} degré.

(1) Cf. les conditions de maximum de cumul, art. 63, 68 et 69, loi de fin. 27 déc. 1927 (D. 28.4.97).

(2) D. 28.4.97.

(3) J. O. 1^{er} avril 1932.

(4) D. 30.4.121. Comp. loi 27 mars 1929 (D. 29.4.267), conférant le droit aux maréchaux ayant commandé en chef ou exercé le commandement d'un groupe d'armées pendant la guerre de 1914-1918 le droit d'être inhumés à l'Hôtel des Invalides (Chambre, ann. 1632, J O. 5 nov. 1929, p. 690).

Mais l'armée de mer avait été jusque-là oubliée. L'article 2 de la loi du 14 janvier 1930 (1) étend les mêmes dispositions aux ayants cause des officiers généraux de la marine ayant servi en activité pendant la guerre de 1914-1918 jusqu'à la limite d'âge, et ayant soit dans le grade de vice-amiral commandé devant l'ennemi ou l'armée navale ou la marine dans la zone des armées du Nord, soit comme officier général commandant supérieur, dirigé l'action d'une force navale dans des combats particulièrement importants et été promu pour faits de guerre au grade supérieur. Il est à peine besoin de souligner la différence de portée qu'aura cette disposition vu les conditions restrictives imposées.

C. — *Réversibilité exceptionnelle des suppléments.*

D'après l'article 1 de la loi du 14 janvier 1930, le droit à la réversibilité de ce supplément est étendue aux petits-enfants du décédé : cette disposition exorbitante du droit commun en matière de pension où le 1^{re} degré de descendance est seul considéré a paru se justifier aux yeux du législateur, par ce motif qu'au moment du décès de la veuve ou même au 1^{er} avril 1929, si ce décès est antérieur à la mise en application de la loi de 1929, l'absence de veuve et d'enfants mineurs rendrait cette loi inopérante. Le principe de l'article 23 de la loi de 1924 n'est nullement mis en échec, ainsi qu'il résulte des travaux préparatoires de la loi de 1929 : il s'agit là bien moins d'une pension que d'une récompense nationale.

Le droit au supplément exceptionnel étant ouvert par le décès du bénéficiaire à sa veuve et à ses orphelins (1^{er} degré) passera donc, en cas d'absence de ces derniers, sur la tête des petits enfants mineurs jusqu'à leur majorité sans qu'ils aient droit à la pension normale de leur grand-père.

III. — *Revision et allocations complémentaires
de certaines catégories de pensions.*

§ 1. — ARTICLES 68 ET 69 DE LA LOI DE FINANCES
DU 27 DÉCEMBRE 1927 (2).

Ces textes ont consacré la revision des pensions d'ancienneté

(1) D. 30.4.121.

(2) D. 28.4.97-110. Instr. 21 janv. 1928 (B. O. M. 28.1.110 et s.); Circ. 17 mai 1928 (B. O. M. 28.7.999).

des ayants cause des fonctionnaires, militaires et marins ou assimilés : ceux qui nous occupent ont pu en bénéficier. La pension d'ancienneté comprenait alors la part liquidée d'après la loi de 1924 et une indemnité supplémentaire temporaire (1). Les pensions concédées avant la loi de 1924, si elles avaient été réajustées aux nouveaux taux ne comportaient ni majorations pour enfants, ni indemnités pour charges de famille, ni de pensions temporaires.

Les présents articles, l'un pour les pensions concédées, l'autre pour les pensions non concédées ont comporté essentiellement 3 séries de mesures : d'une part la revision des pensions sur la base des taux en vigueur au 1^{er} janvier 1928; d'autre part l'attribution d'une majoration représentant un pourcentage fixé annuellement de la différence entre le montant actuel des pensions et le produit de la nouvelle liquidation soit 70 % pour 1928; enfin dans le cas où la nouvelle pension serait inférieure à la pension antérieure augmentée de l'indemnité supplémentaire, l'attribution d'un complément de pension représentant la différence entre les deux chiffres (2).

§ 2. — ARTICLE 76 DE LA LOI DE FINANCES
DU 30 DÉCEMBRE 1928 (3).

Les ayants cause des fonctionnaires et des militaires ou marins de carrière décédés avant le 17 avril 1924, se trouvaient placés sous un régime défavorable. L'article 76 de la loi de finances de 1928 a pour objet de leur accorder une allocation complémentaire basée sur les services et campagnes, et égale pour chaque année à 60 % de l'annuité complète (4), lorsque le décès est imputable au service ou lorsque le militaire comptait quinze ans de service : le point de départ de ces dispositions a été fixé au 1^{er} janvier 1929.

(1) Loi 3 août 1926 (D. 26.4.297) et art. 7, loi 16 juillet 1927 (D. 27.4.387) : cette dernière loi fut rendue applicable en Alsace-Lorraine par un décret du 13 novembre 1927 (B. O. M. 27.10-11.1239). Cf. *infra*, art. 111, loi de fin. 16 avril 1930.

(2) Cf. Décr. 18 févr. 1928 (D. 28.4.118) et instr. précitée du 21 janvier 1928 (B. L. D. 28.23 et D. 28.4.118).

(3) D. 29.4.273 et s. Commentaire de M. Pierre Closset.

(4) Le taux de 60 % fut fixé après examen pour ne pas mettre les veuves intéressées dans une situation privilégiée vis-à-vis des veuves bénéficiant de la loi de 1924, pour lesquelles les annuités ne s'ajoutent qu'à la pension d'invalidité du taux du soldat (Rapport général Ch. Dumont, Sénat, ann. 472, J. O. 25 avril 1929, p. 838).

D'après l'instruction ministérielle (1), il faut envisager successivement :

A. — *Les conditions à remplir par les bénéficiaires.*

Parmi les bénéficiaires éventuels (2) seuls nous intéressent ici les bénéficiaires des articles 59 et 60 de la loi du 31 mars 1919, c'est-à-dire les ayants cause des officiers des cadres de l'armée active et des officiers de réserve spéciale, des sous-officiers et hommes de troupe rengagés. D'après la jurisprudence du Conseil d'État, en sont exclus d'une part les ayants cause des militaires servant au titre d'un engagement pour une durée supérieure à celle imposée à leur classe de recrutement (3), d'autre part ceux des militaires ayant servi au delà de la durée légale et ayant repris du service au cours de la guerre, mais auxquels la durée de leurs services n'eût pas permis de bénéficier des dispositions de l'article 2 de la loi du 16 avril 1920 (4).

La condition d'après laquelle les bénéficiaires doivent être titulaires d'une pension au taux de grade de la loi de 1919 se trouve remplie si les militaires sont décédés dans une des trois hypothèses suivantes :

a) sur le champ de bataille, d'un accident éprouvé par le fait ou à l'occasion du service, des suites de blessures reçues à l'ennemi ou des suites d'un accident éprouvé par le fait ou à l'occasion du service : il est à remarquer d'une part, que dans ces deux derniers cas le décès a pu avoir lieu soit en activité de service, soit après retour dans les foyers à la suite de mise à la retraite ou en réforme, d'autre part que les sous-officiers et hommes de troupe rengagés ne sont pas considérés comme bénéficiaires de l'article 59 de la loi de 1919 lorsqu'ayant droit à une pension d'invalidité, ils ont été réformés après départ volontaire du service ou classés dans le service auxiliaire (5) : leurs veuves ne peuvent donc prétendre au bénéfice de l'article 76 de la loi de 1928.

(1) Cf. Instr. 0333/Ad. 6 févr. 1929, déjà citée.

(2) Les bénéficiaires des lois des 18 juillet 1922, 26 juillet 1923 et 22 juin 1927 peuvent aussi s'en prévaloir.

(3) Cf. C. d'Ét. 29 juillet 1925 (Combe) et 12 mars 1926 (Poganel).

(4) Cf. *supra*, sect. II, C. d'Ét. 1924 (Battesti).

(5) Cf. C. d'Ét. 8 avril 1927 (Bazille) et 11 mai 1927 (Mac Kierman).

b) de maladies ou des suites de maladies contractées en service commandé ou de maladies contractées ou aggravées du fait ou à l'occasion du service, le décès pouvant avoir lieu alors indifféremment en activité ou dans les foyers;

c) de toute autre cause que celle leur ayant ouvert droit à pension d'invalidité pour les militaires titulaires d'une pension égale ou supérieure à 60 % d'invalidité. Toutefois leurs ayants cause pour pouvoir bénéficier de la nouvelle allocation doivent justifier que les militaires ont effectué au moins quinze ans de services effectifs; cette condition exceptionnelle est exigée afin de maintenir l'égalité avec les veuves dont les droits se sont ouverts après le 17 avril 1924 (1).

Les droits des postulants ont dû s'ouvrir avant le 17 avril 1924; comme ils sont nés du fait du décès du militaire ou marin, le décès a dû lui-même se produire avant cette date. L'indication de la date du décès dans le dossier des postulants est donc primordiale et suffit à elle seule à faire écarter les demandes des ayants cause de militaires ou marins décédés après le 16 avril 1924 et qui sont justiciables de la loi de 1924.

La condition d'antériorité de mariage à laquelle doivent satisfaire les veuves et subsidiairement les orphelins (2) n'est pas identique pour les pensions d'invalidité ou pour les pensions fondées sur la durée des services. L'instruction décide que seules les règles d'antériorité de mariage contenues dans l'article 23, alinéa 2 de la loi de 1924, pour les pensions fondées sur la durée des services, s'appliqueraient en l'espèce. Le Conseil d'État a rendu à ce sujet un arrêt intéressant dont nous extrayons les passages suivants (3) :

« ... Considérant que les règles posées par la législation générale sur les pensions d'ancienneté en l'absence dans l'article 76 précité d'une référence expresse, ne doivent être étendues à l'allocation complémentaire prévue audit article que dans la mesure où elles sont compatibles avec le but et les caractères propres de cette allocation. Considérant que si aux termes de l'article 23 de la loi du 14 avril 1924 le droit de la veuve à une pen-

(1) Cf. Art. 36, al. 3, décr. 2 sept. 1924.

(2) Cf. *supra* Titre préliminaire, chap. I.

(3) C. d'Ét. 6 juin 1930 (v^o Doré) (D. H. 30.449).

sion fondée sur la durée des services du mari est subordonnée à la condition « que le mariage ait été contracté deux ans avant la cessation de l'activité à moins qu'il existe un ou plusieurs enfants issus du mariage antérieurement à cette cessation », l'unique objet de cette règle est de refuser tout droit à pension aux veuves dont le mariage pourrait à raison de sa date être présumé avoir été contracté dans le seul but d'assurer à la femme la réversion de la pension du mari; que l'allocation prévue par l'article 76 de la loi de 1928 étant réservée aux veuves déjà titulaires d'une pension d'invalidité, la règle de l'article 23 précité qui, en raison de son but même n'est applicable qu'à l'ouverture du droit à pension, *ne peut être étendue* à ce complément de pension, alors au surplus que, le mari étant par hypothèse décédé avant le 17 avril 1924, le mariage de la veuve ne saurait avoir été contracté en vue de lui assurer le bénéfice de cette allocation... », la décision ministérielle refusant à la veuve le bénéfice de l'article 76 sous prétexte que l'antériorité de son mariage remontant à moins de deux ans a été annulée : cela nous semble en contradiction formelle avec les termes de l'instruction, mais nous reconnaissons que l'argumentation du Conseil d'État est seule logique.

Enfin une dernière condition est imposée aux intéressés, celle de ne pas bénéficier de rémunération du fait des services de leur auteur, c'est-à-dire de ne bénéficier d'aucune pension fondée sur la durée des services : mais il ne saurait question d'y comprendre la concession d'un bureau de tabac ou la nomination à un emploi réservé : l'interdiction de cumul d'un bureau de tabac avec l'allocation de l'article 68 de la loi de 1924 (1) a été levée en 1925 et n'existe pas pour les bénéficiaires de pensions fondées sur la durée des services. Par ailleurs, si les veuves des militaires de carrière dont il s'agit ont pu obtenir un emploi réservé (2), c'est au même titre que toutes les autres veuves de guerre à la suite d'un concours et la rémunération qu'elles reçoivent de ce fait s'appliquent à leurs services propres et non à ceux de leur mari. Sont néanmoins exclues du bénéfice de l'allocation les veuves bénéficiaires de pensions mixtes, les veuves d'an-

(1) Cf. *supra* Titre préliminaire, chap. I. Cf. loi 10 mars 1925.

(2) Cf. loi 30 janv. 1923; *infra*, 2^e partie, titre II.

ciens militaires de carrière devenus fonctionnaires civils et bénéficiant d'une pension civile, et les veuves de militaires de carrière pouvant prétendre au bénéfice des dispositions de l'article 77 de la loi du 30 décembre 1928 (1).

B. — *Liquidation de l'allocation complémentaire.*

L'allocation est calculée pour chaque année de service ou de campagne à raison de 60 % de l'annuité correspondante attribuée aux ayants cause des militaires et marins de même grade en possession des droits à pension mixte de l'article 60 de la loi de 1919 et d'après les soldes en vigueur au 1^{er} janvier 1928. Les services et campagnes dont il s'agit sont ceux qui sont pris en considération par le même article 60 et non ceux de la loi du 14 avril 1924 (2), mais ils sont décomptés dans la même limite que pour les veuves bénéficiaires de l'article 60 compte tenu pour les ayants cause des militaires de carrière ayant participé à la guerre de 1914-1918 des dispositions de l'article 80 de la loi de 1924 (3). Enfin, la solde de base est la moyenne des soldes qu'auraient perçues le militaire pendant ses trois dernières années d'activité d'après les tarifs de soldes et échelons de solde en vigueur au 1^{er} janvier 1928.

Par conséquent « l'allocation devait être égale à 60 % de la pension fondée sur la durée des services, qui serait servie à la veuve, si les dispositions de l'article 60 de la loi de 1919 étaient applicables, et d'autre part la pension de veuve étant dans ce cas égale à 50 % de celle du mari, il en résulte que l'allocation est égale à $0,50 \times 0,60 = 0,30$ de la pension qui aurait été allouée au mari lui-même au titre de ses services et campagnes, soit en application de l'article 59, soit en application de l'article 60 de la loi de 1919 (pour les sous-officiers et hommes de troupe ayant effectué au moins quinze ans et moins de vingt-cinq ans de services). Il sera donc procédé à la liquidation de la pension

(1) Cf. *supra*, même section § 1.

(2) Pour les ayants cause de militaires de carrière tués à l'ennemi ou décédés des suites de blessures reçues au cours de la guerre de 1914-1918, le bénéfice de la double campagne ne cesse qu'un an après le jour où le militaire a été tué ou a reçu les blessures. Cf. C. d'Ét., 12 nov. 1927 (v^e Dubugadoux) (n° 94776).

(3) L'article 80 est relatif aux annuités supplémentaires acquises au titre des bénéfices de campagnes pendant la guerre de 1914-1918, nonobstant les maxima prévus par les articles 2 et 34 de la même loi.

qu'aurait obtenue le mari en application des règles de l'article 44 de la loi de 1924 (1), le minimum de la pension d'ancienneté à vingt-cinq annuités n'étant acquis qu'aux officiers des troupes coloniales comptant six ans de séjour aux colonies et qu'aux sous-officiers et hommes de troupes métropolitains et coloniaux. Le montant de l'allocation sera égal à 30 % de la dite pension : il sera fait application le cas échéant des dispositions de l'article 35 de la loi du 19 mars 1928 (2). »

C. — *Attribution de l'allocation complémentaire.*

1° FORMALITÉS ADMINISTRATIVES.

Les bénéficiaires ainsi déterminés doivent faire parvenir leur demande au ministère des Finances dans un délai de cinq ans à partir du 1^{er} janvier 1929 : ils seront donc forclos le 31 décembre 1933. Aucune avance sur allocation n'est consentie aux postulants, car leur dossier étant déjà constitué « toute diligence sera apportée aux opérations de concession ». Les intendants des pensions sont chargés de la remise des titres spéciaux aux intéressés d'après les règles en vigueur pour les allocataires bénéficiaires de l'article 68 de la loi du 14 avril 1924 (3).

2° RÈGLES DE CUMUL.

L'allocation complémentaire est soumise aux règles restrictives de cumul d'une pension et d'un traitement ou de deux pensions fondées sur la durée des services (4).

3° CONCURRENCE D'UNE VEUVE ET D'ORPHELINS (5).

L'allocation est alors partagée entre la veuve et les orphelins

(1) L'article 44 de la loi de 1924 détermine les conditions imposées pour l'obtention des retraités proportionnelles.

(2) Cet article est ainsi conçu : « En aucun cas la pension allouée à un militaire au titre de la durée des services ne peut être inférieure à celle qu'il aurait obtenue s'il n'avait pas été promu à un grade supérieur. » (D. 29.4 9). Comp. art. 2, 30, 34 et 44 loi 1924 et art. 9 loi 8 janv. 1925 (D. 25.4.179). Instr. 5 avril 1928 (B. L. D. 28.296).

(3) Instruction du 5 avril 1928 précitée. Cf. sur l'art. 68 de la loi 1924 relatif à l'attribution des secours, titre préliminaire, chap. I.

(4) Cf. *supra*, titre I, chap. I, sect. IV. Comp. art. 59 et 62 de la loi 1924 et 66 loi du 27 déc. 1927.

(5) Cf. Instr. précitée, art. 3, e) et 5, 1^o et 2^o, 10 à 15; LONGUET, *op. cit.*, p. 353 à 360.

comme il est procédé en matière de pension mixte entre la veuve et les orphelins de militaires décédés avant le 17 avril 1924. Les enfants naturels reconnus n'y ont pas droit comme n'ayant aucun droit à la rémunération des services de leur père sous la législation antérieure à la loi du 14 avril 1924.

4^o CONTESTATIONS : COMPÉTENCE DU CONSEIL D'ÉTAT.

Les constatations que peut soulever l'allocation complémentaire relèvent, en premier et dernier ressort, de la compétence du Conseil d'État : c'est ce qui résulte d'un arrêt du Conseil d'État en date du 6 juin 1930 (1) pour le motif que l'allocation est indépendante de la pension d'invalidité dont elle est cependant le complément et à laquelle est aussi subordonnée son attribution » tant par son mode de calcul que par ses règles de liquidation ».

§ 3. — LOI DU 30 MARS 1929.

A. — *Article 42. — Allocation complémentaire aux ayants cause de fonctionnaires civils décédés, avant d'avoir accompli vingt-cinq ans des services, des suites de maladies imputables à la guerre de 1914-1918 (1^{er} alinéa), tués à l'ennemi ou décédés des suites de blessures de guerre (alinéa 2) (2).*

Le présent article a pour objet d'étendre à ces ayants cause le bénéfice des avantages accordés aux ayants cause de militaires dans les conditions que nous venons d'examiner au paragraphe précédent.

Les ayants cause dont il s'agit, pour pouvoir prétendre à l'attribution de cette allocation, doivent d'une part être titulaires d'une pension de la loi du 31 mars 1919 basée sur le grade du mari ou père (excepté du taux de réversion); d'autre part, satisfaire à la condition d'antériorité du mariage déterminée par l'alinéa 2 de l'article 23 de la loi du 14 avril 1924, d'après l'existence ou la non-existence d'enfants issus de ce mariage.

(1) Cf. Arrêt C. d'Ét. 6 juin 1930, déjà cité (D. H. 30.449).

(2) D. 30.4.97. Cf. *supra* lois 14 mars 1915 et 15 janvier 1916, art. 60, loi 31 mars 1919 et art. 76, loi de finances, 30 déc. 1928. Rapport Charles Dumont, *Sénat*, annexe 205 (J. O. 22 oct. 1929, p. 174). Instruction du 23 mai 1929 (D. 30.4.117 et B. L. D. 29.239). Le présent article a été rendu applicable à l'Algérie par le décret du 1^{er} mai 1930 (D. 30.4.117).

En ce qui concerne la liquidation de l'allocation, nous renvoyons aux explications données par l'instruction du 23 mai 1929 citée ci-dessus en note.

Quant aux ayants cause visés par l'alinéa 2 de l'article 42, ayant opté pour la pension civile exceptionnelle ou pour la pension de la loi de 1919, ils ont droit au bénéfice de la double rémunération visée à l'alinéa 1 du même article, aux lieu et place de la pension dont ils sont actuellement titulaires (1) : le délai d'option impartie est fixé à un an à partir de la promulgation de la loi fixée au 2 avril 1929.

Les demandes devront parvenir également dans un délai de cinq ans à partir de cette même promulgation. Un défaut d'harmonie se fait immédiatement sentir entre le délai de mise en instance impartie par l'article 76 de la loi de finances du 30 décembre 1928 et les délais impartis par le présent article 42 (2) : « Le bénéfice de l'article 76 peut être demandé jusqu'au 1^{er} janvier 1934.

« Le bénéfice de l'article 42, premier alinéa, peut être demandé jusqu'au 2 avril 1934;

« Le bénéfice de l'article 42, deuxième alinéa, ne peut plus être demandé depuis le 2 avril 1930.

« Il résulte de ces textes contradictoires que sont donc forclos, tous les ayants cause des fonctionnaires civils, *tués à l'ennemi ou décédés des suites de blessures de guerre*, alors que les ayants cause des fonctionnaires civils, *décédés des suites de maladies imputables à la guerre de 1914*, ont encore jusqu'au 2 avril 1934 pour produire leur demande.

« Quelles sont les victimes de cette injustice? Ce sont les veuves isolées qui sont demeurées dans l'ignorance de leurs droits, et les orphelins dont les intérêts sont confiés à des tuteurs négligents... »

La mise en harmonie de ces textes n'est qu'une question de droit, d'équité, de bon sens : il suffirait d'une simple disposition dans une des prochaines lois de finances prorogeant au

(1) Il s'agit de ceux qui sont titulaires de pensions civiles exceptionnelles des lois de 1915 et 1916 susvisées ou de pensions de la loi de 1919. Cf. article 77, loi 30 déc. 1928, *supra*, même section, § 1.

(2) Cf. article de M. J. Bonnet dans le *Journal des Mutilés et Réformés* du 13 septembre 1931.

2 avril 1934 le délai de production des demandes des ayants cause visés par l'article 42, alinéa 2.

B. — Article 43. — Veuves de fonctionnaires tués à l'ennemi ou décédés des suites de leurs blessures ou de maladies contractées aux armées : cumul de pensions.

La réversion de la pension d'ancienneté était acquise avant 1924 (1) aux veuves, si leur mari avant son décès justifiait d'un minimum de vingt-cinq ans de services effectifs. Les veuves de guerre étaient-elles habiles à cumuler cette pension avec celle de la loi du 31 mars 1919?

Le cumul était possible s'il n'y avait pas double emploi, c'est-à-dire si la pension militaire était une pension du grade, n'indemnisant que le décès, et non une pension mixte indemnisant à la fois les services et le décès (2).

Certaines veuves ayant laissé écouler la prescription quinquennale ne pouvaient plus prétendre à ce cumul. L'article 43 a pour effet de leur conférer un délai d'un an à partir de la promul-

(1) Cf. art. 58, loi 31 mars 1919 et 63, loi 14 avril 1924 et C. d'Ét., 25 février 1927 (D. H. 27.228). Une veuve ne peut cumuler sur sa tête deux pensions de réversion au titre de chacune de ces lois.

En ce qui concerne la loi du 14 avril 1924, pour les pensions civiles et militaires, cette restriction ne s'applique pas dans le cas où les droits à pension proviennent du décès de deux maris, mais elle n'est pas opposable lorsque le droit à une double pension naît du décès du même mari.

C'est le cas, notamment, des veuves de militaires de carrière pensionnés, qui sont devenues fonctionnaires civiles, avec droit à pension civile.

Les droits de la veuve sont à envisager sous deux aspects, suivant que la condition d'antériorité de mariage existait à la cessation des services militaires ou n'existait seulement qu'à la cessation des services civils.

Dans le premier cas, si le mariage a été contracté deux ans avant la cessation des services militaires, ou si, à ce moment, il existait un enfant issu du mariage, la veuve a droit à deux pensions de réversion distinctes, c'est-à-dire moitié de la pension militaire et moitié de la pension civile ou de la pension à laquelle le mari aurait pu prétendre pour ses services civils.

La pension militaire est établie par le ministère des Pensions, et l'autre par le ministère dont dépendait le mari comme fonctionnaire civil.

Dans le deuxième cas, c'est-à-dire lorsque le mariage contracté après la retraite militaire a cependant été contracté avant la retraite civile, il convient encore de distinguer deux cas particuliers :

Si la pension militaire était une pension pour ancienneté de service, la veuve ne peut prétendre qu'à la réversion des droits découlant des services civils.

Si la pension militaire était une pension proportionnelle, la veuve peut, dans ce cas, prétendre à la rémunération des services militaires et civils totalisés, si le mari était sous-officier ou homme de troupe.

Si le mari était officier et titulaire d'une pension proportionnelle, la question n'est pas encore résolue du droit à la même pension que ci-dessus, pour la veuve d'un sous-officier ou homme de troupe.

Une seule liquidation est établie par le ministère dont dépendait le mari comme fonctionnaire civil.

(2) Cf. *supra* Avis du C. d'Ét. du 2 juill. 1919 (Veuve Perrodin).

gation de la loi, c'est-à-dire du 2 avril 1929 au 2 avril 1930, pour demander la pension civile d'ancienneté (1).

§ 4. — ARTICLE 111 DE LA LOI DE FINANCES DU 16 AVRIL 1930 (2)
ET ARTICLES 72 A 103 DE LA LOI DE FINANCES DU 31 MARS
1932 (3).

L'article 111 de la loi de 1930 avait posé le principe de la « péréquation automatique des pensions »; ce principe fut mis en application par les articles 72 à 103 de la loi de 1932. Comme il s'agit uniquement des pensions fondées sur la durée des services, nous ne mentionnons ici ces textes que pour mémoire.

Notamment l'article 97 modifie les conditions de calcul du dépassement du maximum prévu en faveur des fonctionnaires et militaires anciens combattants par l'article 80 de la loi du 14 avril 1924 (4).

L'article 100 prescrit la revision des pensions dont le principe a été posé par l'article 111 de la loi de 1930; ce texte s'applique aux pensions servies au titre des articles 94 de la loi de 1924, 68 de la loi du 27 décembre 1927, des lois du 16 mars 1928 (5) et 10 juin 1931 (6), ainsi que plus particulièrement en en ce qui nous intéresse, aux allocations des articles 76 de la loi du 3 décembre 1928 et 42 de la loi du 30 mars 1929.

Lesdites dispositions ne s'appliquent pas en conséquence aux pensions qui ne sont pas inscrites au Grand-Livre de la dette publique, et aux pensions visées par les articles 5 de la loi du 25 mars 1920, 68 de la loi du 14 avril 1924, aux pensions des victimes civiles de la guerre (7) et aux pensions de la loi du 31 mars 1919. Quant à ces dernières, il faut en excepter les pensions servies au titre des articles 59 et 60 de la loi de 1919.

(1) Ce texte a été déclaré applicable à l'Algérie par le décret du 1^{er} mai 1930 déjà cité.

(2) D. 30.4.287. Décret et arrêté du 20 mai 1930 (D. 30.4.307).

(3) D. 32.4.211. Instructions des 4 et 7 mai 1932 (B. L. D. 32.265 et 275). Décret 12 mai 1932 (D. 32.4.224).

(4) Cf. *supra*, même section. Ce texte est relatif aux annuités supplémentaires acquises au titre des bénéfices de campagne pendant la guerre de 1914-1918. Cf. art. 10 et 11, loi 16 avril 1920 (D. 21.4.260).

(5) D. 28.4.159.

(6) D. 31.4.343.

(7) Cf. *infra*, chap. II.

Les veuves ont un droit personnel à cette revision si elles sont titulaires de leur pension au 1^{er} octobre 1931 et si elles ont soixante-cinq ans d'âge. Sinon elles n'ont droit qu'à 50 % de la pension révisée de leur mari décédé après le 1^{er} octobre 1931 ayant droit à cette revision, ou à acquérir un droit personnel à revision quand elles auront atteint soixante-cinq ans. Les orphelins ont droit à la revision si les conditions sont remplies par leur auteur.

Ces dispositions sont donc de peu d'importance pratique en ce qui concerne notre sujet.

SECTION IV.

Droits des ayants cause de marins victimes de guerre.

Cette dernière section est réservée à l'étude des droits des ayants cause des marins victimes de guerre, bien qu'il ne s'agisse pas à proprement parler de fonctionnaires, mais seulement d'une classe spéciale de pensionnés bénéficiant d'une législation exceptionnelle dont il convient de tracer brièvement le tableau.

C'est qu'en effet le droit à pension des marins en raison des risques qu'ils courent est probablement le plus ancien des droits à pension reconnus à des corps spéciaux de métier (1); considéré encore aujourd'hui comme la contre partie des obligations militaires des marins, ce droit à pension jouit d'un statut à part dans la nation (2) dérivant d'ailleurs du régime spécial à l'armée de mer, l'inscription maritime (3) : les inscrits maritimes pensionnés sont dits « demi-soldes » et leurs ayants cause ont droit à « une pension dérivée de la demi-solde », c'est-à-dire à une part de celle-ci.

D'autre part, la législation concernant les pensions de l'armée

(1) Cf. le commentaire de M. Jean Hourticq sur la loi du 1^{er} janvier 1930 (D. 30.4.73) portant réorganisation du régime des pensions des marins.

(2) Ordonnances royales de 1670 et de 1693 : recrutement de la marine du Roi, création des demi-soldes (1/2 de la solde d'activité), droit à pension étendu aux marins blessés par les corsaires et aux marins des armateurs. La Caisse des Invalides, fondée en 1709, de tontine qu'elle était, devint avec la loi du 31 mai 1791 une véritable caisse de famille. Le droit à pension fut encore étendu de 1823 à 1884 aux pêcheurs (L. 11 avril 1881, D. 82.4.29).

(3) Cf. BERTHÉLEMY, *Droit administratif*, p. 438 et s. RIPERT, *Droit maritime*, t. I, n° 394 et s. Cf. loi 24 déc. 1896, décret-loi 19 mars 1852, décret 6 nov. 1926.

de mer ou simplement des marins en général a une double origine : une origine historique dans la Caisse des Invalides de la Marine spéciale aux Inscrits maritimes, et une origine purement sociale, dans les caisses de prévoyance; depuis la loi de finances du 22 mars 1885 (1), les pensions militaires de l'armée de mer et du personnel civil du département de la marine et des colonies ont été soumises au régime général des lois de 1831, de 1853 et de 1924 : la loi du 31 mars 1919 sur les pensions d'invalidité leur est applicable (2). La Caisse des Invalides de la Marine n'assure, en effet, que le service des pensions d'ancienneté et des pensions proportionnelles fondées sur la durée des services, alors que les autres caisses, telle la Caisse nationale de Prévoyance, assurent des risques de métier (3).

Toute cette législation assez confuse a été remaniée par la loi du 1^{er} janvier 1930 (4).

On examinera sous deux paragraphes différents, d'une part les textes spéciaux relatifs aux risques des gens de mer pendant la guerre, d'autre part les droits à pension des ayants cause des inscrits maritimes.

§ 1. — Législation spéciale concernant le risque de guerre maritime.

A. — *Loi du 3 avril 1918 : ayants cause de marins de commerce victimes de guerre* (5).

Au début de la guerre de 1914, les familles de marins de commerce victimes d'événements de guerre sur mer avaient reçu

(1) Art. 9, 10 et 11 (D. 85.4.43).

(2) Cf. *supra* Titre préliminaire et titre II. Comp. art. 74, loi 14 avril 1924 et 30, loi 19 mars 1928.

(3) Les deux lois fondamentales sont celles des 29 déc. 1905 (art. 8) (D. 1907.4.41) et 14 juill. 1908 (art. 8-§ 7 et art. 12) (D. 1908.4.29) qui ont fixé les principes généraux du régime actuel. Cf. aussi lois des 21 avril 1898 (D. 98.4.86), 30 déc. 1920 (art. 17) (D. 24.4.17), 14 août 1924 (B. L. D. 24.5.39), 19 déc. 1926 (art. 53) (D. 27.4.234), 27 déc. 1927 (art. 58) (D. 28.4.97), 30 déc. 1928 (art. 73) (D. 29.4.273). Cf. RIPERT, *op. cit.*, titre I, p. 456.

(4) Sur le manque de souplesse de cette législation, cf. D. 30.4.76, § III et IV notamment du commentaire. La loi de 1930 institue un établissement national des invalides de la marine qui comprend trois caisses : une caisse des retraites des inscrits maritimes, une caisse de retraites des agents du service général à bord des navires, et une caisse de prévoyance des marins contre les risques et accidents de leur profession.

(5) D. 19.4.364 (Projet de loi datant du 4 avril 1916). Cf. Circ. 24 févr. 1919 (art. 10) B. O. M. 19.128) et décr. 23 mars 1919 (B. O. M. 19.142).

des allocations sur la Caisse nationale de Prévoyance, le risque de guerre étant pour la circonstance assimilé provisoirement au risque professionnel; mais une telle mesure contraire aux statuts de cette caisse menaça rapidement son équilibre financier. La campagne de guerre sous-marine s'intensifiant, il devint indispensable de songer à octroyer aux familles en question, une compensation nécessaire et absolument légitime sous la forme normale d'une pension.

Mais sur quelle base liquider ce droit à pension? On sait en effet que les inscrits maritimes se répartissent en trois catégories, savoir : les inscrits provisoires, les inscrits définitifs ayant au moins dix-huit ans d'âge et accompli dix-huit mois de navigation, et les inscrits hors service (réformés et inscrits âgés de plus de cinquante ans) (1). La question fit l'objet de longues discussions dans les commissions, et on aboutit à consacrer les équivalences suivantes : l'inscrit provisoire fut assimilé pour la circonstance au matelot, l'inscrit définitif au gradé qu'il serait dans les équipages de la flotte de guerre, l'inscrit hors service au gradé qu'il eût été dans cette même flotte au moment de sa mise à la retraite. La même assimilation de grade fut également accordée aux capitaines au long cours et aux officiers mécaniciens brevetés de la marine de commerce (2). La pension des officiers pourvus d'une commission régulièrement délivrée par le ministre de la Marine fut liquidée d'après le grade inscrit sur ladite commission. Enfin les pensions du personnel civil embarqué (médecins et commissaires de bord) étaient liquidées dans les conditions de la législation sur les pensions des victimes civiles de la guerre (3).

Quant aux risques couverts par la loi de 1918, celle-ci s'applique à tout événement de guerre survenu postérieurement au 2 août 1914 : c'est ainsi que pendant toute la durée des hostilités et un an après leur cessation, le 24 octobre 1919, période qui pouvait même être prorogée par décret, fut considérée comme

(1) Cf. BERTHÉLEMY, *op. cit.*, p. 439.

(2) Conformément aux lois des 2 mai 1899 (D. 99.4.119) et 14 avril 1916 (D. 16.4.335) fixant les grades à attribuer pour la durée des hostilités à certains officiers de la marine marchande rappelés au service. Cf. Circ. 11 avril 1916 (D. 16.4.336).

(3) Cf. *infra*, chap. II. En tout état de cause, les taux fixés par la loi de décembre 1905 susvisée devaient être atteints par une allocation complémentaire prélevée sur les crédits du budget de la marine.

résultant d'un événement de guerre la perte corps et biens de tout bâtiment naviguant dans certaines zones déterminées, sauf à l'État de faire la preuve que le naufrage ne justifiait pas l'application de la loi. Comme mesure transitoire, les pensions déjà accordées sur les fonds de la Caisse de Prévoyance étaient annulées, les arrérages déjà versés remboursés par le Trésor à ladite Caisse, les titulaires de pensions déjà concédées devenaient ainsi bénéficiaires de la présente loi.

B. — *Loi du 31 mars 1919.*

La loi du 31 mars 1919 sur les pensions militaires d'invalidité a consacré en plus de ses dispositions générales examinées au cours de notre titre préliminaire et de notre titre premier, dispositions dont bénéficient les marins et leurs ayants cause, deux articles à des cas spéciaux en faveur des marins et de leurs ayants cause.

C'est d'une part l'article 53 déjà cité (1) qui vise le cas des marins mis à la disposition du ministère de la Guerre.

C'est d'autre part l'article 62 de cette même loi (2) et qui a étendu aux inscrits maritimes tributaires de la Caisse des Invalides de la Marine le droit d'option ouvert par la loi du 14 mars 1915 (3). Voici en quels termes le rapporteur de la loi justifie cette disposition : « Cette caisse est à la fois une caisse de dépôts et une caisse de retenue où se centralisent toutes les valeurs destinées à fournir le fonds des pensions et secours à la Marine de commerce. Elle sert les pensions et les demi-soldes aux inscrits maritimes, les secours et gratifications aux marins, à leurs veuves et à leurs enfants. Il pourra arriver *dans ce cas du reste assez rare* qu'en raison des fonctions remplies à bord des bâtiments de commerce par certains inscrits possesseurs de brevets spéciaux, ces marins aient droit à une pension sur la Caisse des Invalides supérieure à celle que leur confère le grade militaire dont ils ont été pourvus, soit dans l'armée de terre, soit dans l'armée de mer. Il paraît donc rationnel d'ouvrir aux inscrits

(1) Cf. *supra*, sect. II, II, § 1, E. Cf. aussi art. 75, al. 3, loi de 1919, *loc. cit.*, § 2, C.

(2) D. 19.4.227, note 6. Rapport Masse, 21 juillet 1916, Chambre, annexe 2383 (*J. O.* 13 févr. 1917, p. 1974).

(3) Cf. *supra*, sect. I.

maritimes tributaires de la Caisse des Invalides un droit d'option entre la pension sur cette caisse et la pension militaire, analogue à celui que réserve aux fonctionnaires de l'État la loi du 14 mars 1915. »

Or, si d'après une opinion autorisée (1) l'article 62 n'est pas applicable aux ayants cause, les termes du rapporteur inclinent à penser le contraire. Les termes de l'option ainsi conférée seraient d'après le même auteur, soit la pension de la loi du 31 mars 1919, soit la pension civile de la loi du 3 avril 1918 ou du 24 juin 1919 (2).

C. — *Article 18 de la loi du 30 avril 1920* (3).

Le présent article confère aux ayants cause des officiers des équipages de la flotte décédés entre le 2 août 1914 et la promulgation de la loi du 16 juin 1917 (4), dans les conditions spécifiées par les articles 14 et 15 de la loi du 31 mars 1919 (5), un droit d'option entre la pension liquidée sur la base du tarif n° 9 ou sur celle du tarif n° 8, annexés à la loi de 1917, et dans ce dernier cas d'après le grade qui aurait été conféré au décédé s'il avait pu bénéficier des articles 12, 14 et 15 de la loi du 16 juin 1917 (6).

D. — *Loi du 20 février 1928* (7).

La loi du 3 avril 1918 avait mis à la charge de l'État les pensions de marins de commerce jusqu'alors servies par la Caisse nationale de Prévoyance, et la loi du 31 mars 1919 les avait à son tour remplacées.

(1) LABAU, *op. cit.*, p. 277 et s.

(2) Cf. *infra*, chap. II.

(3) D. 21.4.288. Cette loi porta modification de la législation des pensions civiles et militaires. Cf. Instr. 15 janv. et 1^{er} mars 1921 (*B. O. M.* 21.9.35 et 11.2.25). Quest. écr. 6598, 12 janv. 1921 (*B. O. M.* 21.11.272).

(4) D. 19.4.351. Cette loi est relative à la fixation des grades et des effectifs du corps des officiers de marine et du corps des équipages. Comp. C. d'Ét. 19 févr. 1919 (Veuve Sassoulas) (*D.* 19., Chron. 12).

(5) Cf. *supra*, Titre préliminaire, chap. I, sect. I.

(6) Comp. les tableaux annexés à la loi du 31 mars 1919, *supra*, titre I, chap. II, sect. IV.

(7) D. 28.4.324. Cf. Loi 16 juillet 1919 (*D.* 20.4.175) : Est considéré comme période de navigation commerciale le temps passé en captivité par les inscrits maritimes faits prisonniers à bord des bâtiments de commerce et de pêche ou embarqués sur les navires bloqués dans les ports ennemis au début des hostilités. En bénéficient aussi les inscrits maritimes rapatriés des navires de commerce détruits par l'ennemi.

En raison des longs services à la mer (de dix-huit ans à cinquante ans d'âge en principe) de leur mari ou père, beaucoup de veuves ou d'orphelins se trouvèrent en droit de prétendre simultanément à pension d'ancienneté sur la Caisse des Invalides de la Marine. Jusqu'en 1918, la plus forte des pensions leur était seulement servie (1). Mais les règles de cumul s'étant trouvées modifiées en 1919 (2), les pensions sur la Caisse nationale de Prévoyance furent transformées en pensions militaires : les veuves purent ainsi prétendre à leur pension sur la Caisse des Invalides de la Marine à dater du jour de la disparition ou du décès de leur mari.

Mais la prescription quinquennale des demandes de pension avait déjà atteint un grand nombre de veuves ou d'orphelins, qui se voyaient ainsi refuser tout droit à pension sur la Caisse des Invalides de la Marine en plus de leur droit à pension d'invalidité (3).

La présente loi a pour objet d'admettre les intéressés au bénéfice des lois de prorogation des délais de mise en instance des demandes de pension au titre de la loi du 31 mars 1919 : il s'agit de la loi du 9 janvier 1926 et des lois subséquentes qui ont prorogé les délais en question jusqu'au 31 décembre 1932 (4).

§ 2. — FIXATION DES DROITS DES AYANTS CAUSE DES INSCRITS MARITIMES.

Ces droits se sont vus fixés ou modifiés par trois séries de textes :

A. — *Loi du 1^{er} janvier 1930* (5).

La loi du 1^{er} janvier 1930 a procédé à une refonte générale de la législation concernant les pensions des marins et de leurs ayants cause : un rapide tableau de ces modifications nous a

(1) L'article 25 de la loi du 14 juillet 1908 interdit en effet le cumul de pensions au titre de deux caisses : cf. Circ. 18 févr. 1926 sur le cumul d'une pension de la loi du 30 décembre 1920 et d'une pension de la loi du 31 mars 1919 (*B. O. M.* 26.2.182). Cf. loi 18 janv. 1918 (*D.* 20.4.176).

(2) Circulaire du 2 septembre 1920 adressée par le ministre de la Marine aux services de l'Inscription maritime.

(3) Loi 15 avril 1885 (*D.* 85.4.81). Arrêt du C. d'Ét. du 7 août 1926.

(4) Cf. *supra*, titre préliminaire, chap. II.

(5) *D.* 30.4.73. Circ. et Instr. 13 janv. 1930 (*D.* 30.4.89).

paru nécessaire, dans le cas où ces ayants cause victimes de guerre seraient appelés à bénéficier de cette législation du chef des services de leur auteur.

1^o FIXATION DES DROITS DES AYANTS CAUSE SUR LA CAISSE DES RETRAITES
DES INSCRITS MARITIMES.

Ces droits fixés par les articles 11 et 12 de la loi consistent essentiellement en un droit à pension et en un droit à majoration pour enfants (1).

D'une part, les veuves et les orphelins ont droit à une pension ou à un secours annuel temporaire, égal à la moitié de la pension et du supplément dont le mari ou père était titulaire ou auxquels il aurait pu prétendre, soit à l'âge de cinquante-cinq ans, soit en raison de son invalidité (2). Les veuves ont droit à pension s'il existe un ou plusieurs enfants issus d'un mariage antérieur à la concession de la pension du mari ou à la cessation de la navigation de celui-ci (3).

D'autre part les veuves pensionnées reçoivent dans les conditions prévues par l'article 12 de la loi du 14 juillet 1908, pour chacun de leurs enfants (4) légitimes ou reconnus avant la concession de la pension et âgés de moins de seize ans un supplément annuel de 100 francs.

2^o FIXATION DES DROITS DES AYANTS CAUSE SUR LA CAISSE DE PRÉVOYANCE
DES MARINS FRANÇAIS.

La loi du 21 avril 1898 a créé la Caisse nationale de Prévoyance pour couvrir les risques professionnels de la mer. L'article 38 de la loi de 1930 donne droit à une rente déterminée sur la base du salaire annuel par l'article 39 (5) aux veuves ou aux orphe-

(1) D. 30.4.79, note 2. Comp. art. 2 à 10 de la même loi en ce qui concerne les droits des marins eux-mêmes. Remarquons qu'au contraire de ce qui a lieu pour la loi du 31 mars 1919, les orphelins de marins ont un droit personnel à pension même si la veuve est vivante. Comp. *infra*, titre I, chap. II, sect. II.

(2) Cf. art. 8, 9 et 10, loi 14 juillet 1908. Comp. art. 23, loi 14 avril 1924, *supra*, sect. III. Cf. art. 1, loi 30 juillet 1914 (D. 18.4.316) : les veuves ou orphelins des marins dont les droits à pension proportionnelle auront été constatés par la Commission spéciale (Loi de 1908, art. 1) auront droit à une pension égale à la moitié de ladite pension proportionnelle (Loi de 1908, art. 8 à 10) et la jouissance de la pension remontera au jour du décès du mari.

(3) Dérogation à l'article 8-§§ 1 et 2 de la loi du 14 juillet 1908.

(4) Cf. art. 12 loi de 1908 et D. 30., *loc. cit.*, note 3. Art. 8, loi 29 déc. 1905 et art. 56, loi 19 déc. 1926.

(5) D. 30.4.85 et s.

lins des participants visés à l'article 37 de la même loi, et dans les deux cas suivants : d'une part, si le mari ou père décède d'une maladie ou d'un accident d'origine professionnelle, la rente sera de la moitié de la pension qui serait due pour une invalidité de 100 %; d'autre part, si, en dehors de ce cas, le mari ou père décède titulaire d'une pension liquidée ou en cours de liquidation, la rente sera de la moitié de cette pension; toutefois, elle sera identique à celle versée dans le premier cas, si les ayants cause font la preuve que leur auteur est décédé des suites directes de la maladie ou de l'accident d'origine professionnelle qui a donné lieu primitivement à la concession de la pension.

3^o TARIFS EN VIGUEUR.

D'après l'article 52 de la loi de 1930, les tarifs sur la Caisse des Invalides, d'une part, sont de quatre catégories ainsi fixées : 1.700, 2.040, 2.720, 3.400 francs; sur la Caisse de Prévoyance, d'autre part, sont de trois catégories ainsi fixées : 1.700, 2.720, 3.400 francs.

B. — *Article 107 de la loi de finances du 16 avril 1930* (1).

A compter du 1^{er} janvier 1930, les taux ci-dessus indiqués ont été portés à : d'une part, sur la Caisse des Invalides à 1.800, 2.160, 2.880 et 3.600 francs; d'autre part, sur la Caisse de Prévoyance à 1.800, 2.880 et 3.600 francs. En outre, le dernier alinéa de l'article 107 en question porte les suppléments pour enfants alloués sur lesdites caisses, à 300 francs par an et par enfant âgé de moins de seize ans.

C. — *Article 110 de la loi de finances du 31 mars 1931* (2)

Les alinéas 5 et suivants de ce texte ont complété l'article 12 de la loi du 1^{er} janvier 1930 de la façon suivante :

En cas de séparation de corps ou d'abandon de famille, le supplément sera payé par la Caisse des retraites des inscrits maritimes à la femme du pensionné, lorsque le tribunal aura confié à celle-ci la garde de l'enfant.

(1) D. 30.4.287 et 288, note 8.

(2) D. 31.4.233-255.

Le supplément sera servi sans limite d'âge et aussi longtemps que la pension pour les enfants atteints d'infirmités qui les mettent dans l'impossibilité absolue de subvenir à leurs besoins (1).

Il sera également servi, mais jusqu'à vingt et un ans seulement, pour les enfants qui poursuivront leurs études, jusqu'à l'âge de dix-huit ans pour ceux qui seront en apprentissage, sur production par les parents, dans le premier cas, d'une attestation de l'école où l'enfant fait ses études, dans le second cas, d'un contrat d'apprentissage (2).

L'enfant adoptif aura droit au supplément au même titre que l'enfant légitime (3).

(1) Cf. *supra*, titre I, chap. I, sect. V et chap. II, sect. VI.

(2) Comp. *supra*, sect. III, art. 23, al. 6, loi 14 avril 1924.

(3) Comp. *supra*, titre I, chap. I, sect. II-§ 2.

CHAPITRE II

DES ORPHELINS DE VICTIMES CIVILES DE LA GUERRE

Parmi toutes les victimes de la guerre de 1914-1918 et dont nous avons précédemment examiné les droits, les victimes civiles et leurs ayants cause font figure de parents pauvres dans la législation d'indemnisation des préjudices subis.

Constatation pénible, qui s'explique d'autant moins que la guerre de 1914-1918 a atteint non seulement les individus composant les armées belligérantes, mais encore la population civile qui s'est trouvée sur les champs d'opérations militaires. La population civile a aussi ses morts, peut-être plus obscurs, mais tout aussi glorieux, qui, victimes de faits de guerre, prisonniers, fusillés, victimes de mauvais traitements, ont laissé des veuves et des orphelins (1).

Au point de vue juridique, c'est à l'égard des victimes civiles de la guerre que la problème de la responsabilité publique offrirait l'examen le plus intéressant : il y a là un aboutissant certain des différents systèmes doctrinaux ou jurisprudentiels d'avant-guerre qui firent donner pour fondement au droit à réparation la double notion de solidarité et d'égalité nécessaire des charges entre les Français (2).

Or l'abondance des textes constatée précédemment fait ici défaut ; sauf quelques exceptions, le législateur s'est contenté de procéder à l'égard des victimes civiles de la guerre par voie d'extensions successives des textes en vigueur pour les autres

(1) Quest. écr. 25111, 29 nov. 1918 (*B. O. M.* 19.231) demandant si la femme d'un fusillé sans aucun motif par les Allemands, qui est restée veuve avec sept enfants, n'aurait pas droit, après la guerre, à une pension et ne serait pas *assimilée* à la veuve d'un mobilisé tué à l'ennemi. La réponse ministérielle était ainsi conçue : lorsque le projet de loi n° 1860 sur les victimes civiles de la guerre, actuellement soumis à l'examen du Sénat (et qui devint la loi du 24 juin 1919) serait voté, la veuve dont il s'agit aurait droit si elle est de nationalité française, à la même pension et aux mêmes majorations pour enfants que la veuve d'un soldat tué à l'ennemi. Cf. article de M. G. Laux (*Journ. des Mut. et Réf.*, 19 févr. 1933).

(2) Cf. BERTHÉLEMY, *op. cit.*, p. 462 et p. 110. Cf. *supra*, Introduction, I. Cf. *infra*, le fameux arrêt du Conseil d'État du 26 juillet 1918 (Lemonnier), D. 19.3.19.

victimes de guerre : ce procédé est, nous semble-t-il, la cause initiale du vice du système de réparation en vigueur à l'égard des victimes civiles, car une extension, si large soit-elle, laisse toujours subsister des cas d'espèce, qu'il faut résoudre progressivement par des votes législatifs de textes améliorant ou modifiant la mise en application d'une loi initiale, qui n'a pas été faite pour s'adresser à cette catégorie de victimes de guerre, savoir la loi du 31 mars 1919.

Est-on en présence d'une véritable catégorie exceptionnelle de victimes de guerre? Oui, si l'on ne considère que l'aspect extérieur des textes la concernant, et c'est ce que nous avons fait en rangeant les victimes civiles de la guerre dans le cadre du présent titre. Non, si l'on considère l'identité de réparation qui a lieu aussi bien pour un bénéficiaire de la loi du 31 mars 1919 que pour celui de la loi du 24 juin 1919.

On examinera sous deux paragraphes distincts, les textes antérieurs à 1919 concernant les victimes civiles de la guerre, et la loi fondamentale du 24 juin 1919.

§ 1. — TEXTES ANTÉRIEURS A 1919 (1).

A. — *Article 1 de la loi du 9 avril 1915* (2).

La loi du 5 août 1914 (3) avait institué le régime des allocations de guerre au profit des seules familles dont le soutien était sous les drapeaux.

Par une extension juridique remarquable, le rapporteur de la loi de 1915 soutint que la loi de 1914 avait néanmoins posé le principe du secours national à l'égard de tous ceux que la guerre avait privés de leur soutien, qu'il fût militaire ou encore civil, car « elle ne pouvait prévoir l'invasion allemande et les actes criminels qui l'ont suivie ».

La présente loi assimila, moins d'un an après la loi de 1914, les familles des victimes civiles aux familles nécessiteuses des

(1) Cf. aussi la loi du 9 avril 1918 sur l'acquisition de petites propriétés rurales (D. 20.4.62).

(2) D. 16.4.191. Cf. FOUGEROL et SAILLARD, *Allocations aux familles de mobilisés*, p. 13 et s.

(3) D. 14.4.79. Cf. *supra*, titre I, chap. I.

hommes mobilisés, dans un esprit de « solidarité nationale ». La condition requise pour en bénéficier consistait en ce que le soutien devait avoir été tué ou emmené en captivité au cours des événements de guerre ou s'être trouvé en territoire ennemi au moment des hostilités et avoir été retenu comme prisonnier.

B. — *Article 1 de la loi du 28 avril 1916 (1).*

L'assimilation consacrée par la loi du 9 avril 1915 n'était que partielle. Le présent texte étendit le bénéfice de la loi du 5 août 1914 pour toute la durée de la guerre à toute famille nécessairement résidant en France dont le soutien non militaire aurait, en dehors de toute faute caractérisée de sa part (2), été victime d'un fait de guerre subi soit en territoire français, soit en zone occupée par nos armées, et cela tant que durerait l'incapacité de travail résultant de la blessure reçue.

§ 2. — LOI DU 24 JUIN 1919 (3).

L'article 66 de la loi du 17 avril 1919 sur la réparation des dommages de guerre (4) contenait un renvoi ainsi conçu : « une loi spéciale déterminera les conditions dans lesquelles s'exercera le droit à réparation des dommages résultant des faits de la guerre causés aux personnes ».

C'était pour le législateur quelque peu déplacé, semble-t-il, de se préoccuper d'abord « des biens » et ensuite des « personnes ». Quoi qu'il en soit, la loi du 24 juin 1919 fut la loi qu'annonçait la loi du 17 avril 1919 : « Le caractère et l'étendue de la guerre de 1914-1918, les procédés barbares employés par l'ennemi, le développement des engins de destruction font qu'en fait les conséquences n'ont pas été limitées aux combattants; elles ont

(1) D. 16.4.192. Décr. 27 sept. 1916 (D. 16.4.269) et Circ. 30 oct. 1916 (D. 16.4.309).

(2) Nous retrouvons dans cette expression de la loi une inspiration directe des principes de la théorie de la responsabilité en droit public : cf. *infra*.

(3) D. 20.4.241. Cf. BERTHÉLEMY, *op. cit.*, p. 466 à 468. Comp. propositions de loi Miellet, Chambre, 1932 (*J. O.* 25 juin 1932), tendant à faire bénéficier les victimes civiles de toutes les dispositions applicables aux pensionnés de guerre. Rapport des Rotours, n° 6355, et Brom, Chambre, 24 juin 1932, n° 233 (*J. O.* 12 juillet 1932, n° 2593), tendant à modifier l'article 1 de la loi du 24 juillet; rapporteur des Rotours (16 nov : 1932).

(4) D. 19.4.49 à 77.

atteint aussi les habitants des régions envahies ou situées à proximité de la ligne de feu » (1).

A. — *Mode d'indemnisation et fait donnant ouverture à l'indemnisation.*

L'article 1 de la loi du 24 juin 1919 consacre en principe au profit des victimes civiles de la guerre et de leurs ayants cause l'extension des avantages conférés par la loi sur les pensions d'invalidité du 31 mars 1919.

Cette extension pure et simple a paru en dernier lieu le moyen le plus pratique et le mieux approprié de réparation due aux victimes civiles, puisqu'il s'agissait somme toute également en l'espèce de *faits de guerre* (2). Mais il faut remarquer que la loi vise exclusivement les faits survenus entre le 2 août 1914 et le 24 octobre 1919 ou bien les faits postérieurs à ce délai jusqu'au 24 octobre 1920 pouvant se rattacher aux événements de guerre.

La loi du 24 juin 1919 revêt ainsi un caractère spécifiquement temporaire, qui se justifie par les circonstances anormales survenues entre ces dates extrêmes : aucune discrimination n'est à faire parmi les bénéficiaires de la loi du 24 juin 1919; il n'en est pas de même pour ceux de la loi du 31 mars 1919 (3).

Toutefois il ne peut s'agir en l'espèce de *faits de service* : il faut donc déterminer préalablement les *faits dits de guerre* ouvrant droit à l'indemnisation spécialement envers les veuves ou les orphelins : on peut ranger ces faits en trois catégories : d'une part il peut s'agir des blessures mortelles reçues au cours

(1) M. le député Eymond, rapporteur de la loi, s'exprimait d'autre part ainsi : « Ni dans la législation de notre pays ni dans les codes d'aucun autre pays, il n'existe à ce jour aucune disposition ayant pour effet de venir en aide aux victimes malheureuses de la guerre; le droit anglais prévoit seulement l'attribution de secours; le droit allemand, même dans les lois récentes destinées à réparer les dommages causés en Prusse orientale par l'invasion russe, n'a pas davantage reconnu aux particuliers le droit de réclamer une indemnité à l'État... Et cependant, le problème n'est pas nouveau, il n'est pas davantage spécial à notre pays. Il s'est posé à l'occasion de toutes les guerres et toujours il a été résolu par l'affirmative de l'irresponsabilité de l'État. » Cf. BERTHÉLEMY, *op. cit.*, p. 460 et 461. L'événement de guerre constitue ici un fait de force majeure : de plus, le décès survenu à la victime n'est pas la conséquence d'une obligation imposée par l'État et analogue à l'obligation de service qui pèse sur les militaires et marins. Comp. C. d'Ét. 26 juillet 1918 (Lemonnier) (D. 19.3.19 et D. 20.3.1, note Appleton).

(2) On avait d'abord songé à un système spécial d'allocations ou à l'extension de la loi du 9 avril 1918 rapportée au paragraphe 1.

(3) Cf. *supra*, Introduction, I.

d'opérations militaires conduites par les armées alliées ou ennemies, et occasionnées par un fait précis dû à la proximité de l'ennemi; d'autre part d'une mort provoquée même après la fin des opérations militaires par des explosions de projectiles, des éboulements ou tous autres accidents pouvant se rattacher aux événements de guerre par suite de l'état des lieux, ou d'une mort survenue en cours d'exécution de travaux imposés par l'ennemi en captivité ou en pays envahi; enfin d'un décès survenu en captivité en pays ennemi par suite de maladies occasionnées par la violence ou les actes arbitraires de l'ennemi, ainsi que par les mauvais traitements subis dans les forteresses (1).

Les dispositions relatives à la présomption d'origine des faits de service contenues dans la loi du 31 mars 1919 (2) ne peuvent profiter aux victimes civiles de la guerre ou à leurs ayants cause : c'est une des principales différences qu'il y a lieu de noter entre les droits des deux catégories de bénéficiaires, et un lourd désavantage pour les ayants cause : il ne peut être question que de la présomption spéciale mise à la charge de l'État par la notion du risque social, fondement de la responsabilité de la puissance publique.

En vertu de cette même notion, il semblerait que le Conseil d'État soit seul compétent pour connaître des contestations auxquelles peuvent donner lieu les dispositions de la loi du 24 juin 1919, puisque le Conseil d'État statue aujourd'hui à titre de juridiction unique sur tous les recours en indemnité formés contre la puissance publique. Il n'en est rien cependant d'après la jurisprudence même du Conseil d'État (3) : c'est ainsi qu'il s'est déclaré incompétent pour connaître un recours formé contre une décision du ministre de la Guerre allouant à un particulier une indemnité insuffisante à raison de la mort de sa femme tuée par une bombe jetée d'un avion militaire français évoluant en arrière du front, au moment où le pilote

(1) Seules les victimes civiles françaises et leurs ayants cause peuvent se prévaloir de ces faits pour obtenir une indemnisation : le législateur a laissé justement le soin de porter assistance à leurs ressortissants aux pays qui ont pris part au conflit de 1914-1918, sauf dispositions péciales résultant de traités internationaux (Loi 24 juin 1919, art. 3-§ 4). Cf. cependant C. d'Ét. 9 janv. 1929 (1^{re} espèce, Poiré) (D. 30.3.9, note P. L. J.).

(2) Cf. *supra*, Titre préliminaire, chap. I.

(3) Cf. C. d'Ét. 19 déc. 1919 (Legrand), 13 févr. 1920 (Besegher) (D. 20, Chron. 7). C. d'Ét. 26 mars 1920 (Cazeilles) et 2 mai 1920 (Braillon) (D. 20, Chron. 22).

allait voir précipiter sur le sol son appareil désarmé; ce décès doit être regardé comme ayant été causé par un fait de guerre au sens des articles 1 et 2 de la loi du 24 juin 1919, mais il résulte aussi de son article 6 que les ayants droit sont régis par la loi du 31 mars 1919 qui a créé pour ce genre de contestation des tribunaux spéciaux qui doivent en connaître : le Conseil d'État ne pourra être saisi que par un recours en cassation (1).

Dans une autre espèce (2), le Conseil d'État, saisi d'un recours formé par une veuve et tendant à la réparation du préjudice par elle éprouvé à raison de la mort de son mari victime de l'explosion d'un projectile au cours d'opérations de destruction d'engins de guerre faites par l'autorité militaire dans des conditions qui engageraient la responsabilité de l'État pour faute de service public (3), doit vérifier tout d'abord si les faits allégués n'échappent pas à sa compétence comme rentrant dans les prévisions de la loi du 24 juin 1919, qui édicte des règles spéciales quant à la responsabilité de l'État, au mode de réparation et à la juridiction compétente. Le fait de guerre visé par les articles 1 et 2 de cette loi, comme générateur du droit à pension, se détermine tout à la fois par les circonstances de temps et de lieu, les conditions d'exécution du service au cours duquel il s'est produit et d'une manière générale les nécessités inhérentes aux opérations militaires auxquelles il peut être rattaché. Lorsque le fait de guerre ainsi déterminé est reconnu exister, il comporte l'application de la loi entière à l'exclusion de tout autre mode de réparation et cette conséquence n'est pas modifiée à raison des fautes de service qui pourraient être établies à la charge des agents de l'administration, lesquelles, si elles peuvent avoir de l'influence sur la responsabilité personnelle de ces agents, n'en ont aucune sur la délimitation du champ d'application de la loi du 24 juin 1919.

L'article 2-§ 2 de cette loi ne s'applique pas au cas où l'explosion provoquée par le relèvement de projectiles auquel il a été procédé par l'Administration elle-même, alors que ce relèvement

(1) Cf. *supra*, Titre préliminaire, chap. II.

(2) C. d'État. 4 mars 1921 (Dame veuve Meruel) (D. 21, Chron. 13).

(3) Comp. en droit commun, les arrêts du C. d'État. 1^{er} févr. 1905 (Tomaso Greco), 24 déc. 1910 (Pluchard), 10 mai 1912 (Ambrosini), 31 oct. et 9 nov. 1928 (Pernot et Rapin) (D. 29.3.1).

a été effectué dans une localité située à une distance notable du front et qu'il n'est justifié d'aucune circonstance pouvant permettre de le rattacher aux opérations militaires. En pareil cas, la loi du 24 juin 1919 n'est pas applicable et par suite le Conseil d'État est compétent pour statuer sur l'action en dommages-intérêts dirigée contre l'État. L'accident en question est exclusivement imputable en effet à une faute de l'autorité militaire lorsque celle-ci a fait procéder à l'explosion de bombes d'avions non éclatées sans s'assurer que la zone avait été préalablement évacuée.

Ainsi donc les faits de guerre visés par la loi du 24 juin 1919, quand ils ne donnent pas lieu à indemnité forfaitaire sous forme de pension de la loi du 31 mars 1919, peuvent subsidiairement donner lieu à indemnité appréciée souverainement par le Conseil d'État d'après les principes de la responsabilité de la puissance publique. Les règles spéciales introduites par la loi du 24 juin 1919 ne sont à proprement parler qu'une dépendance de ces principes.

Quand les conditions requises font qu'elles s'appliquent aux victimes de faits de guerre parmi la population civile, les bénéficiaires jouissent pour leur réparation de droits particuliers qui se justifient du fait du préjudice anormal encouru qui dépasse par sa cause les possibilités et les prévisions de fonctionnement des services publics : la faute de service n'est pas une notion suffisante dans notre domaine pour fonder l'indemnisation, qui doit par suite être adaptée aux dangers encourus et aux pertes subies pendant une période exceptionnelle.

Les droits des veuves et des orphelins de victimes civiles de la guerre se trouvent fixés par la loi du 31 mars 1919 (1) : l'étude de ces droits a été faite au cours du titre premier. On y reviendra donc seulement dans la mesure où des dérogations sont apportées au détriment des victimes civiles grâce à l'incomplète assimilation de leur situation avec celle des autres.

Toutefois les ayants cause de victimes civiles de la guerre ont pu réclamer à l'instar des autres l'inscription de la mention « Mort pour la France » sur l'acte de décès de leur auteur (2).

(1) Cf. Quest. écr. 5324, 10 août 1922 (*B. O. M.* 22.9.10-995).

(2) Cf. *supra*, Introduction : lois 2 juillet 1915 et 28 févr. 1922.

Ce droit leur a été accordé en même temps qu'aux autres ayants cause, et il n'y a aucune différence à relever dans les conditions requises pour l'obtention de l'inscription de cette mention. Le législateur aurait pu assimiler aussi complètement les deux séries d'ayants cause au regard du droit à pension.

B. — *Exercice des droits des ayants cause de victimes civiles de la guerre.*

Le décret du 11 août 1920 (1) est le décret portant règlement d'administration publique de la loi du 24 juin 1919. On étudiera dans le présent paragraphe, d'une part les formalités concernant les demandes de pension, d'autre part, les règles de liquidation des droits à pension et leur quotité, en ne mentionnant d'ailleurs que les règles spéciales aux victimes civiles de la guerre.

1° FORMALITÉS CONCERNANT LES DEMANDES DE PENSIONS.

Pour faire valoir leurs droits à pension, les ayants cause de victimes civiles de la guerre doivent adresser leur demande dont la signature doit être légalisée au préfet du département de leur résidence (art. 13 du décret).

Cette demande doit contenir les énonciations prévues par l'article 2 du décret de 1920, et qui sont les énonciations courantes de ces sortes de requêtes : qualités des parties, faits invoqués, qui doivent se situer, nous l'avons vu, entre le 2 août 1914 et le 23 octobre 1920, et enfin une déclaration faisant connaître l'existence d'enfants ouvrant droit au bénéfice des dispositions des articles 19 et 20 de la loi du 31 mars 1919; spécialement, en outre, elle doit indiquer si le demandeur a bénéficié des dispositions des lois des 9 avril 1915 et 28 avril 1916. La demande de pension en faveur d'orphelins est présentée à la même autorité administrative par leur représentant légal (2).

Comme pour la loi du 31 mars 1919, deux causes principales peuvent donner lieu à concession de pension d'ayants cause au

(1) D. 20.4.244 (J. O. 16 août 1920). Les textes visés au décret sont les lois des 9 avril 1915, 28 avril 1916, 20 octobre 1919 (cette dernière portant attribution au ministère de l'Intérieur des services des réparations à accorder aux victimes civiles) (D. 20.4.246), 30 sept. 1919 et décret 23 oct. 1919 (B. L. D. 19.713 et 794) relatif aux formalités des demandes de pension, et la loi du 5 août 1920 (D. 20.4.246).

(2) Cf. Circ. min. Int. 6 oct. 1922 (B. O. n° 45, 6 nov. 1922).

titre de la loi du 24 juin 1919 : le décès ou la disparition de leur auteur.

Il semble qu'en la circonstance la notion de disparition, admise seulement au cours des débats parlementaires de la Chambre, cadre assez mal avec l'objet auquel elle s'applique. Pour les militaires, la disparition a un sens défini (1); il y a disparition, rappelons-le, quand un homme ne répond pas à l'appel de son unité après une action de guerre, et que, d'autre part, on n'a pas de renseignements suffisants pour le faire figurer sur les situations d'effectifs comme mort, blessé ou évacué; la disparition est en somme une perte d'effectif dont la cause n'a pu être identifiée; elle suppose une troupe, c'est-à-dire un groupe d'hommes astreints à la discipline militaire et tenus de suivre le drapeau.

« Comment adopter cette notion toute militaire dans le cas où il s'agit de civils? Ceux-ci sont libres de leurs mouvements; il n'y a pas d'appel auquel ils doivent répondre. S'ils ne reparaissent pas chez eux au bout d'un certain temps, ils peuvent être l'objet d'une déclaration d'absence. Mais la présomption qui résulte de cette déclaration est loin d'avoir la même valeur que la présomption de décès qui résulte de la disparition militaire et qui justifie l'attribution d'une allocation à la famille du disparu. »

Cependant l'hypothèse de la disparition d'un civil à la suite d'un fait de guerre s'est présentée en pratique. Les ayants cause peuvent donc prétendre à une pension provisoire, si la disparition est « dûment constatée », c'est-à-dire s'il résulte de l'enquête des présomptions graves et concordantes permettant d'attribuer la disparition à un fait de guerre. D'ailleurs le disparu a dû faire l'objet, soit d'un jugement portant déclaration d'absence (2) ou, à défaut, d'un jugement prévu par l'article 119 du Code civil, soit d'un procès-verbal de disparition dressé par l'officier investi à bord d'un bâtiment de la fonction d'officier d'état civil, prévu par l'article 87 du Code civil, soit enfin d'une décision du ministre de la Marine déclarant la présomption de perte

(1) Cf. *supra*, art. 27, loi 31 mars 1919, titre I, chap. II, section VI.

(2) Cf. art. 4 et 9, loi 25 juin 1919 (D. 20.4.173). Loi 3 déc. 1915 (D. 16.4.278). Ministère de la Justice (direction des affaires civiles et du sceau, 1^{er} bureau); art. 22, décret 11 août 1920.

d'un bâtiment ou la disparition de tout ou partie de l'équipage et des passagers prévue par l'article 88 du Code civil. La transformation de la pension provisoire en pension définitive ne peut être demandée qu'après jugement collectif ou individuel déclaratif de décès (C. civ. art. 90), après le jugement déclaratif de décès (Loi 25 juin 1919, art. 9) ou à défaut après le jugement prononçant l'envoi en possession définitif prévu par l'article 119 du Code civil.

La faute inexcusable de la victime civile ôte tous droits à pension à elle ou à ses ayants cause : la faute inexcusable doit s'entendre dans le sens depuis longtemps donné par la jurisprudence à ce mot, d'une faute exceptionnelle plus que lourde, en quelque sorte coupable et qui se rapproche de l'intention criminelle (1). Si les circonstances de l'accident sont demeurées inconnues, il n'est pas possible de considérer établie l'existence d'une faute inexcusable (2).

Après instruction de la demande conformément aux conditions prévues par les articles 4, 5 et 8 du décret de 1920, le dossier est transmis au ministère des Pensions pour procéder à la liquidation (3).

Le bénéfice de la remise du titre d'allocation provisoire d'attente est refusé aux victimes civiles de la guerre, candidats à pension pendant la liquidation de leurs droits (4).

(1) Trib. pens. Lille 2 mai 1922 (Gallez), cité par *La Jurisprudence*, n° 3, p. 31.

(2) Trib. pens. Laon 13 juin 1922 (Veuve Bompert), *loc. cit.* Cf. Arrêt Cass. civ. 18 avril 1918 (Veuve Dycke (D. 18.1.25 et D. 20.4.242, notes 2 et 3, note Capitant) : on ne peut assimiler à l'action des forces de la nature les bombardements aériens qui sont le fait de l'homme. Peu importe que le danger qui en résulte soit commun à tous les habitants de la région : la loi du 9 avril 1898 faisant abstraction de cette considération, envisage les risques courus par les ouvriers et employés exclusivement au point de vue particulier de leur relation avec le travail et la généralité de ses termes les comprend tous sans distinction. En conséquence, la veuve et les enfants mineurs de l'ouvrier tué par l'éclat d'une bombe lancée d'un aéroplane allemand, au moment où, en exécution des ordres de son patron, il était occupé à un travail commandé, sont recevables à invoquer le bénéfice de la loi. Cf. Paris, 10 janv. 1916 (D. 16.2.45). L'arrêt de cassation rompait avec la jurisprudence antérieure. Cf. aussi prop. loi Albert Lebrun, Chambre des Députés, n° 3908, et rapport de M. Paisant, annexes n°s 4268 et 4377 (*J. O.* 2 mai 1918, p. 3844).

(3) Cf. *supra*, titre préliminaire, chap. II. Remarquons que les demandes sont dispensées des droits de timbre et d'enregistrement (art. 6, loi 26 déc. 1914, D. 15.4.98; art. 17, loi 28 juin 1920, *B. L. D.* 20.311). Le service des réparations aux victimes civiles releva successivement des ministères de la Guerre (art. 5, loi 24 juin 1919), de l'Intérieur (loi 20 oct. 1919, D. 20.4.246) et des Pensions (loi 5 août 1920, D. *loc. cit.*).

(4) Cf. article de M. G. Laux, dans le *Journal des Mutilés et Réformés* du 14 août 1932 : d'après cet auteur, la seule raison de cette situation anormale résiderait en ce que « le titre provisoire fut institué par un décret du 18 juin 1919 et les droits des

Cependant une situation exceptionnelle a été envisagée en faveur des orphelins de victimes civiles par la loi du 28 juillet 1921 (1) qui a complété sur ce point la loi du 24 juin 1919. Cette loi vise la situation de l'orphelin dont la mère a été victime d'un fait de guerre et dont le père est encore vivant : c'est en quelque sorte la situation inverse de ce que la législation des pensions a l'habitude d'envisager.

Lorsqu'une femme décède des suites de guerre en laissant des enfants à son mari, il est certain que dans ce cas le veuf chargé de famille subit un préjudice considérable du fait de ce décès; la loi du 24 juin 1919 ne faisant qu'appliquer aux victimes civiles les dispositions de la loi du 31 mars 1919 qui ne connaissent naturellement que des pensions de veuves ne prévoyait pas de pension dans ce cas. Sans aller jusqu'à accorder un droit à pension au veuf, la loi de 1921, dans son article 1, alinéa 1, assimile les enfants du veuf à des orphelins de père et de mère (2) : cette assimilation est, d'après nous, excessive, car il est inadmissible que des orphelins de mère aient plus de droits que des orphelins de père. La disposition légale est, il est vrai, en conformité avec la nature juridique du droit à pension de l'orphelin : celui-ci est censé ne venir en représentation du droit à pension que du chef de sa mère. C'est pourquoi l'orphelin de mère décédée victime civile de la guerre est assimilé à un orphelin de père et mère. Mais d'autre part cette assimilation est illogique, car le décès de la mère fait naître un droit propre à pension, puisqu'il n'y a pas, en l'espèce, « l'intermédiaire normal » qui est dans tous les cas interposé entre celui qui fait naître le droit à pension et l'orphelin. Enfin cette assimilation aboutit à une criante injustice : celle de donner une « valeur de réparation » plus forte à la perte de la mère qu'à celle du père. Le préjudice subi par l'orphelin doit être identique dans ces deux cas : la

victimes civiles définis par la loi du 24 juin 1919. Cette dernière est donc postérieure au texte qui permit la remise du titre provisoire, et qui, pour cause ne pouvait viser les victimes civiles. Mais celles-ci, malgré les demandes multiples, n'ont jamais obtenu l'assimilation réclamée. Cet état de choses a des conséquences graves... Les victimes civiles ont droit aux mêmes avantages, aux mêmes réparations que les autres victimes de la guerre. Si elles n'ont point combattu, il n'en est pas un seul parmi nous pour estimer qu'elles n'ont pas droit à la même reconnaissance du pays. » Cf. les propositions de lois citées *supra*.

(1) D. 23.4.204.

(2) Cf. *supra*, Titre I, chap. II, section II.

mort du père et la mort de la mère devraient légalement et moralement engendrer une réparation dont la quotité serait égale dans les deux cas.

Mais c'est une véritable fissure faite par la loi elle-même au principe fondamental en matière de pensions d'invalidité qui veut que l'orphelin n'ait jamais de droit propre à pension.

Un dernier point doit être traité : celui du délai de mise en instance des demandes de pension (1). Le délai accordé aux victimes civiles de la guerre et à leurs ayants cause par la loi du 28 juillet 1921 expirait le 1^{er} janvier 1922 ou dans l'année qui suivrait le fait de guerre. Cette disposition mettait les victimes civiles dans une situation défavorable par rapport aux autres pensionnés pour lesquels jouait alors la prescription quinquennale de droit commun. La loi du 26 juillet 1923 (2) prorogea jusqu'à l'expiration d'un délai de trois mois à partir de la promulgation de la loi le délai imparti par la loi du 24 juin 1919-28 juillet 1921 (art. 5, al. 1), ce qui reportait le délai au 27 octobre 1923.

La loi du 26 mars 1927 (3) étendit le bénéfice de l'article 1, alinéa 1, de la loi du 9 janvier 1926 aux victimes civiles de la guerre et à leurs ayants cause, disposition prorogeant jusqu'au 30 décembre 1928 le délai imparti pour faire valoir les droits à pension. Les veuves remariées sont exclues de cette prorogation sous réserve des droits des orphelins. D'après l'instruction ministérielle, il y a lieu de distinguer deux cas : si les intéressés avaient déjà reçu une décision de rejet, en vertu du nouveau délai, ils étaient habiles à en formuler une nouvelle; si au contraire la demande avait été faite après le 27 octobre 1923, ou si aucune demande n'avait été formulée, les intéressés devaient soit la rappeler au préfet, soit la lui faire parvenir.

D'après la circulaire du 12 février 1931 (4), la forclusion des victimes civiles de la guerre et de leurs ayants cause ne peut être tirée du silence de l'article 85 de la loi du 30 décembre 1928 prorogeant à nouveau le délai de mise en instance des demandes :

(1) Cf. *supra*, Titre préliminaire, chap. II.

(2) D. 24.4.263.

(3) D. 27.4.328, note 5, n° 5. Instr. 31 mars 1927 (*J. O.* 2 avril 1927).

(4) *B. O. M.* 31.4.311. Cf. Circ. 152/E. M. P. du 30 déc. 1930 et 0442/Ad. du 8 janv. 1931.

deux cas sont de nouveau à distinguer suivant que la demande a été ou non produite dans le délai : au premier cas, la demande est instruite normalement, mais au second il y a lieu de noter d'après le décret du 11 août 1920 que, pour les veuves ou orphelins, ce délai court à dater du lendemain du décès de leur mari ou de leur père.

Le délai de mise en instance a au surplus expiré au 31 décembre 1932 comme pour toutes les autres victimes de guerre (1).

B. — *Liquidation et quotité des droits à pension.*

Il y a lieu d'appliquer aux ayants cause des victimes civiles de la guerre les principes déjà étudiés (2).

La veuve qui se remarie se voit conférer le même droit d'option que la veuve de guerre ordinaire (art. 15, décret du 11 août 1920) : dans ce cas les droits des orphelins sont également liquidés d'après les articles de la loi du 31 mars 1919. D'après l'article 16 du même décret, le solde non échu de la pension ou de la rente-accident de la veuve, en cas de son décès au cours des trois années qui représentent le capital pour lequel elle a pu opter, est payé à ses héritiers.

D'après l'arrêt du Conseil d'État du 25 octobre 1929 (3), si les victimes civiles n'ont pas elles-mêmes droit à pension pour aggravation de la maladie préexistante aux faits invoqués, leurs veuves peuvent, dès lors que le droit à pension existe, revendiquer le bénéfice de l'article 14, alinéa 4, de la loi du 31 mars 1919 (4) : par suite une veuve d'une victime civile dont l'affection a été contractée et non pas seulement aggravée a droit à pension lorsque le mariage, bien que postérieur à l'origine de la maladie, a eu lieu à une époque où la gravité réelle de cette maladie n'avait pu encore se manifester.

(1) Cf. *supra*, loc. cit., section II in fine.

(2) Cf. *supra*, titre préliminaire, chap. I, et titre I, chap. I et II.

(3) C. d'Ét. 25 oct. 1929 (Veuve Pierrain) (*D. H.* 30.23). Cf. aussi Trib. pens. Corse 24 mai 1928 (*Gaz. Pal.* 28.2.54); C. d'Ét. 29 févr. 1928 (*Gaz. Pal.* 28.2.101) et 9 janv. 1929 (*S.* 29.3.36).

(4) Cf. *supra*, titre préliminaire, chap. II.

CHAPITRE III

AYANTS CAUSE DE MILITAIRES ALSACIENS-LORRAINS

La situation des ayants cause de militaires alsaciens-lorrains décédés dans les rangs ennemis au regard de la loi des pensions soulevait un délicat problème juridique et moral à la fois (1) : ceux-ci, devenus Français dans les conditions fixées par l'article 62 du Traité de paix de Versailles du 28 juin 1919, ne pouvaient se voir supprimer ces droits acquis du chef des services ou du décès au front de leur mari ou père.

On sait que la réintégration comme Français a eu lieu dans tous les cas dès lors que les conditions du Traité de Versailles se sont trouvées réunies (2).

La question du droit à pension fit immédiatement l'objet de nombreux textes réglementaires, avant qu'une loi n'intervint en la matière : le présent chapitre a pour objet de retracer cette évolution.

SECTION I.

Principaux textes antérieurs à 1923.

§ 1. — DÉCRET DU 28 OCTOBRE 1921 (3).

Ce décret est relatif au mode de paiement des pensions militaires allemandes et des allocations assimilées dont les titulaires ont acquis ou recouvré la nationalité française.

(1) La loi du 17 octobre 1919 (D. 19.4.270) (Décret 21 mars 1919, D. 19.4.41) avait posé les bases d'un régime général transitoire propre à l'Alsace-Lorraine principalement au point de vue administratif : son article 4 prévoyait la possibilité de légiférer par décret sous réserve de ratification ultérieure des Chambres françaises. Conseil consultatif d'Alsace-Lorraine, Commissariat général de la République à Strasbourg, cf. *Bulletin officiel d'Alsace-Lorraine*. Cf. aussi Décret 17 janv. 1922 (D. 22.4.32); art. 62, loi fin. 31 déc. 1931 (D. 23.4.41-57); décret 31 déc. 1921 (D. 21.4.344).

(2) Cf. à ce sujet quelques arrêts : Req. 29 déc. 1920 (Keil) (D. 21. chron. 5), 8 juin 1921 (Lippert et Bajetti, 2 arrêts) (D. 21. chron. 23), 7 déc. 1921 (Facchi) (D. 22. chron. 1) et 27 nov. 1922 (Friedlin) (D. 22. chron. 44). Étant donné que le retour de l'Alsace-Lorraine à la France doit s'analyser en une désannexion, « la question de nationalité de ses habitants n'a pu être résolue d'après les principes en usage pour le cas d'annexion de territoire ». Cf. WEISS, *Manuel de Droit international privé*; annexe à l'article 79 du traité de Versailles et décret du 11 janvier 1920 (*J. O.* 12 janv. 1920). FOIGNET, *Droit international public*, p. 136.

(3) D. 21.4.310. Cf. les textes antérieurs abrogés par l'article 12 du décret comme contraires à ses dispositions. Circ. Pens. 2087/Ad. 15 oct. 1920 (*B. O. M.* 20.8.14)

Le 3 mars 1920 avait été conclue à Baden-Baden la convention particulière entre la France et l'Allemagne ayant pour objet d'assurer le paiement des pensions à leurs titulaires alsaciens-lorrains et de préciser les conditions d'application de l'article 62 du Traité de Versailles : la convention de Baden-Baden fut promulguée par le décret du 19 février 1921 (1) et ratifiée par la loi du 30 décembre 1920 (2).

Cette convention chargeait d'une part le Gouvernement français du service des pensions inscrites à l'ancien budget d'Alsace-Lorraine, dont les titulaires sont devenus Français ou résident en France, d'autre part le Gouvernement allemand à la fois du service des pensions dues par l'État confédéré ou une collectivité publique restés allemands à des Alsaciens-Lorrains devenus Français en 1919, et ce dans les mêmes conditions qu'auparavant, et de la liquidation et du paiement des pensions en cours d'acquisition au 11 novembre 1918 en faveur des Alsaciens-Lorrains, qui, domiciliés hors de l'Alsace-Lorraine à la même date et ayant servi au moins dix ans dans une administration publique allemande auraient quitté leur emploi avant le 1^{er} janvier 1921 et ne seraient pas entrés au service de l'État français, ces dernières pensions devant être proportionnelles à la durée des services.

Par conséquent, le décret de 1921 avait spécialement pour objet le paiement des pensions militaires allemandes (3) : son article 3 notamment disposait que les veuves et orphelins titulaires d'une pension se rattachant à la guerre de 1914-1918 bénéficieraient des tarifs annexés à la loi du 31 mars 1919 (4)

et décrets 18 oct. 1920 (D. 21.4.260), 19 févr. 1921 (B. O. M. 21.10.132) : le décret du 18 octobre 1920 portant attribution des majorations ou allocations aux titulaires de pensions civiles et militaires inscrites au budget d'Alsace-Lorraine a été ratifié par la loi du 15 mars 1924 (D. 25.4.125).

(1) B. L. D. 21.65.

(2) D. 24.4.213. Il s'agit de pensions civiles et militaires en général. RIVIÈRE, *op. cit.*, p. 96. Comp. sur les pensions ne se rattachant pas à la guerre de 1914-1918, Instr. 14 avril et Circ. 23 avril 1926 (B. O. M. 26.4.480 et 501).

(3) Avis du Conseil consultatif d'Alsace-Lorraine du 15 avril 1921. Sur le régime des pensions allemandes, cf. lois des 31 mai 1906, 17 mai 1907 et 12 mai 1920 (*Revue interalliée*, n° 5, oct. 1920, et n° 1, févr. 1922), 22 juin 1923 et 21 déc. 1927 (Informations du B. I. T.). Cf. B. O. M. 22.6.569 et 574; 25.7.733 et s.; et 8-9.830 et s.; et 10.916; et 11.1019; — 27.1.48 et s.; — 28.2.286 et s. — Cf. VON OLHAUSEN und H. DORN, *Versorgungsansprüche der Kriegsbeschädigten und Hinterbliebenen vor Spruchbehörden*. — Das Reichsversorgungsgesetz von 12. Mai 1920 in der neuesten Fassung unter Berücksichtigung aller Änderungen bis 5. Juni 1931 (Verlag von E. S. Mittler und Sohn, Kochstrasse 68-71).

(4) Cf. *supra*, titre I, chap. II, section IV.

ainsi que des tarifs des majorations pour enfants annexés à ladite loi (1).

Lorsque la mère était décédée, l'aîné des enfants se substituait à elle et recevait la pension. Les règles de la loi du 31 mars 1919 étaient donc purement et simplement adaptées aux circonstances. L'article 6 du décret étendait même le régime français des allocations provisoires d'attente, qui devaient être payées suivant les tarifs français (2).

Mais le décret de 1921 ne fut seulement ratifié par la loi du 17 avril 1923 alors que le délai de ratification était fixé à un mois par le décret lui-même (3).

§ 2. — DÉCRET DU 20 MAI 1922 (4).

Le décret du 20 mai 1922 a eu pour objet d'étendre les dispositions des lois des 24 juin 1919 et 28 juillet 1921 aux victimes civiles de la guerre en Alsace-Lorraine (5).

D'après l'article 1 de ce décret, peuvent bénéficier de cette législation toutes personnes de nationalité française avant le 11 novembre 1918 ou ayant été réintégrées de plein droit dans cette nationalité ou ayant acquis cette nationalité postérieurement au 1^{er} août 1914 et auxquelles ne s'appliquent pas les lois en vigueur sur les pensions militaires, et qui auraient été victimes de faits de guerre dans les conditions prévues par les lois sur les réparations dues aux victimes civiles.

L'article 2 étend le même bénéfice aux familles des militaires alsaciens-lorrains fusillés par l'ennemi pour dévouement à la cause française (désertion, complot, refus de porter les armes contre la France, etc.), ou qui, condamnés à l'emprisonnement, sont morts pendant l'accomplissement de leur peine. Ce bénéfice se trouve également étendu aux anciens militaires alsaciens-lorrains sur qui l'ennemi aura exercé des sévices pour les mêmes causes et qui auront contracté une maladie ou infirmité, et en

(1) Cf. *supra*, titre I, chap. I, section III.

(2) Cf. décrets des 1^{er} juin 1919 et 22 nov. 1920 visés par le décret de 1921.

(3) D. 24.4.262. Le décret de 1921 avait été modifié par le décret du 30 août 1925 (D. 25.4.357 sur le paiement des pensions allemandes; Instr. 14 avril 1926 [*J. O.* du 16 avril 1926]).

(4) D. 22.4.193 et *J. O.* 24 mai 1922, p. 5431.

(5) Cf. *supra*, même titre, chap. II, § 2.

cas de décès consécutif à cette maladie ou infirmité à leurs ayants cause.

Les intéressés, dans le délai d'un an à partir de la publication du décret (24 mai 1922-23 mai 1923) ou à partir du jour où s'est produit le fait de guerre, s'il est postérieur à cette publication, ont dû adresser leurs demandes au commissariat général de la République à Strasbourg, qui instruit les dossiers : les pensions ont été concédées dans les mêmes formes et conditions que les pensions de la loi du 24 juin 1919.

Le décret de 1922 fut ratifié par la loi du 8 juillet 1924 (1).

§ 3. — DÉCRET DU 13 AVRIL 1923 (2).

La législation française en matière de cumul de pensions est étendue aux pensionnés civils et militaires alsaciens-lorrains (3).

Le décret de 1923 fut ratifié par la loi du 15 août 1924 (4).

SECTION II.

De la loi du 17 avril 1923 (5).

La loi du 17 avril 1923 est à l'Alsace-Lorraine ce que la loi du 31 mars 1919 sur les pensions militaires d'invalidité est à la France : la loi de 1923 précise les conditions des droits à pension des ayants cause d'Alsaciens-Lorrains anciens militaires dans les armées allemandes, devenus Français et ayant acquis droit à pension militaire dont la liquidation et surtout le paiement aurait dû incomber, comme dans tant d'autres domaines, à l'Allemagne (6).

L'esprit général de la loi de 1923 est de porter aussi loin que possible l'assimilation de ces victimes de guerre avec les victimes

(1) D. 25.4.123.

(2) D. 23.4.161 et *J. O.* du 18 avril 1923.

(3) Cf. *supra*, titre I, chap. I, section IV, et titre II, chap. I, *passim*.

(4) D. 25.4.190.

(5) D. 24.4.209. Décret 11 juillet 1923 (*B. O. M.* 23.7.716; *B. L. D.* 1923.417). *Quest. écr.* 1163, 25 oct. 1932 (*J. O.* 13 janv. 1933, p. 32) : le nombre des bénéficiaires de la loi de 1923 était au 1^{er} octobre 1932 de 12.354 veuves notamment.

(6) Cf. Traité de Versailles, partie Réparations, annexe 1, 5^o : les sommes ainsi dues furent néanmoins payées par la France, qui devait être remboursée par l'Allemagne.

françaises : la loi s'est donc inspirée directement de la loi de 1919, sauf les modifications mentionnées au cours des paragraphes suivants.

§ 1. — BÉNÉFICIAIRES ET AVANTAGES CONSENTIS (art. 1).

Il faut envisager d'une part les conditions à remplir par les bénéficiaires, d'autre part les avantages qui leur sont consentis.

A. — *Conditions requises pour prétendre à pension.*

Les demandeurs en pension ont à satisfaire aux trois conditions suivantes :

PREMIÈRE CONDITION. — AVOIR APPARTENU A L'ARMÉE ALLEMANDE OU AUX ARMÉES ASSIMILÉES.

La détermination des corps d'armées visés a été faite par le rapporteur de la loi de 1923.

DEUXIÈME CONDITION. — AVOIR ÉTÉ RÉINTÉGRÉ DANS LA NATIONALITÉ FRANÇAISE (1).

Le demandeur peut appartenir à une des trois catégories suivantes :

Première catégorie. — Réintégrés de plein droit dans la nationalité française au 11 novembre 1918.

N'ont pas eu obligatoirement à exprimer leur volonté (2) :

a) les Alsaciens-Lorrains devenus Allemands par le Traité du 10 mai 1871 ;

b) leurs descendants légitimes ou naturels à l'exception de ceux qui ont parmi leurs ascendants en ligne paternelle un

(1) Cf. Traité de Versailles, annexe à l'article 79-§§ 1, 2 et 3. Cf. C. d'Ét. 12 févr. 1932 (Veuve Leidenberger) (D. H. 32.240) : pour n'avoir pas revendiqué la qualité de Français, le Bavaois Leidenberger qui décéda en 1922 a ôté par là tout droit à pension à sa veuve et subsidiairement à ses enfants. La condition de nationalité est donc une condition de fond : comp. *supra*, titre I, chap. II, section I.

(2) Comp. loi du 19 juillet 1921 (D. 23.4.77) ayant ratifié le décret du 7 mars 1920 (D. 20.4.39) introduisant la législation française sur la perte, l'acquisition et le recouvrement de la nationalité française sous réserve des dispositions de la partie III, section V, du Traité de Versailles et de l'annexe à ladite section ; cf. art. 8 et 9 C. civ. et art. 6, Décr. du 13 août 1889 (D. 89.4.72).

Allemand immigré en Alsace-Lorraine postérieurement au 15 juillet 1870;

c) les individus nés en Alsace-Lorraine de parents inconnus et de nationalité inconnue.

Deuxième catégorie. — Réintégrés dans la nationalité française sur leur demande.

Les intéressés ont dû formuler leur demande avant le 28 juin 1920, c'est-à-dire un an après la signature du Traité de paix; il faut distinguer deux cas :

a) *Sous réserve d'une décision de refus de l'autorité française :* ce sont :

1^o Les personnes ayant parmi leurs ascendants un Français ou une Française ayant perdu la nationalité française conformément aux conditions du Traité de 1870;

2^o Les étrangers ayant acquis l'indigénat alsacien-lorrain avant le 3 août 1914 (1);

3^o Les Allemands domiciliés en Alsace-Lorraine antérieurement au 15 juillet 1870;

4^o Les Allemands nés ou domiciliés en Alsace-Lorraine ayant servi dans les armées alliées et leurs descendants;

5^o Les personnes nées en Alsace-Lorraine avant le 10 mai 1871 de parents étrangers et leurs descendants.

b) *Sans que l'autorité française puisse opposer une décision de refus :* il s'agit du conjoint de toute personne, soit réintégrée d'après les règles ci-dessus décrites, soit réclamant la nationalité française. Le représentant légal du mineur exerce au nom de celui-ci le droit de réclamer la nationalité française, et si ce droit n'a pas été exercé, le mineur pourra réclamer cette nationalité dans l'année qui suivra sa majorité (2).

Troisième catégorie. — Allemands devenus Français par naturalisation.

Même s'ils ont acquis l'indigénat alsacien-lorrain, ils doivent satisfaire en outre aux deux conditions spéciales suivantes :

(1) Cf. loi 5 juillet 1925 (D. 26.4.193). Comp. Req. 18 nov. 1926 (D. 26.1.236) et Req. 8 juin 1924, Civ. 6 juillet 1922 et 21 mars 1923 (4^e espèce), Civ. 15 déc. 1924 (9^e espèce) (D. 26.1.155).

(2) Cf. Req. 17 juillet 1924 (D. H. 24.563). Comp. Colmar 4 mars 1925 (D. H. 25.4.457) et Civ. 9 mars 1925 (D. H. 25.307).

a) être domiciliés en Alsace-Lorraine antérieurement au 3 août 1914;

b) justifier d'une résidence non interrompue en Alsace-Lorraine pendant trois années à compter du 11 novembre 1918.

TROISIÈME CONDITION. — AVOIR UNE RÉSIDENCE EN FRANCE.

La suspension du droit à pension par la résidence hors de France, réminiscence des dispositions des lois de 1831, n'atteignait déjà plus les veuves restées Françaises, c'est-à-dire, non remariées à un étranger. Depuis la loi du 13 juillet 1923, tous les pensionnés ont le droit de résider hors de France sans autorisation gouvernementale (1).

La loi du 23 mars 1928 (2) a remédié, en reconnaissant le droit à pension des personnes ayant acquis la nationalité française en vertu des dispositions du Code civil, à la situation suivante qui était fort préjudiciable aux intéressés : l'article 1 de la loi de 1923 avait reproduit les conditions de nationalité imposées par le Traité de Versailles et les avait appliquées aux conditions de l'obtention du droit à pension; un certain nombre d'Alsaciens-Lorrains d'origine française, pouvant prétendre à pension au titre de la loi de 1923, et ayant acquis l'indigénat alsacien-lorrain avant-guerre, susceptibles par suite d'être réintégrés dans la nationalité française (art. 79, alinéa 3, du Traité de Versailles) ont obtenu ladite nationalité en vertu des dispositions du Code civil : ils se trouvaient donc dans cette situation anormale, de ne plus toucher la pension allemande par la perte de la nationalité allemande et de ne pas pouvoir prétendre à la pension française parce que n'étant pas devenus Français dans les conditions prévues par la loi de 1923 et que nous avons examinées ci-dessus.

(1) Cf. *supra*, titre I, chap. II, sect. I. D. 24.4.333. Textes abrogés : art. 26-§ 4, loi du 11 avril 1831 et 28-§ 4, loi du 18 avril 1831, art. 13, loi du 23 mai 1834 (Cf. *Jur. gén.*, v^o, *Organis. milit.*, p. 1889, *Pension*, p. 766, et *Trésor public*, p. 1149). Cf. aussi art. 7-2^o, loi 5 sept. 1919 (D. 21.4.284).

(2) Des deux lois du 23 mars 1928 (D. 28.4.166 et 167), la seule qui nous intéresse est celle qui est relative aux conditions de nationalité requises pour l'obtention du droit à pension (Instr. du 14 avril 1928, *J. O.* du 14 avril 1928); l'autre est en effet relative aux droits à pension des anciens militaires allemands antérieurement à 1914.

E. — *Avantages consentis.*

Les ayants cause des individus définis ci-dessus et ayant fait partie des armées allemandes peuvent réclamer le bénéfice intégral des dispositions de la loi du 31 mars 1919 et lois subséquentes (1). Mais la loi du 17 avril 1923 a eu également pour effet de supprimer aux nouveaux bénéficiaires l'application intégrale des dispositions de la loi allemande, quand bien même il pourrait en résulter pour eux un certain préjudice.

Il s'ensuit que les ayants cause de l'ex-militaire allemand sont ceux qui sont définis par la loi française et non par la loi allemande : c'est ainsi que les veuves remariées peuvent prétendre aux droits qui leur sont conférés par l'article 18 de la loi du 31 mars 1919, alors que la loi allemande les ignore (2); par contre ne peuvent prétendre à pension au titre de la loi française ni les veuves dont le mariage est postérieur à l'origine de l'infirmité du mari, ni les enfants naturels non reconnus, même quand la paternité du défunt est vraisemblable, ni enfin les enfants adoptifs (3).

L'article 3 de la loi de 1923, après avoir précisé les articles de la loi de 1919 inapplicables en totalité ou en partie à notre matière (4), prend en outre quelques dispositions spéciales que nous allons examiner.

1^o DES VEUVES REMARIÉES ALSACIENNES-LORRAINES.

L'article 18 de la loi du 31 mars 1919 donne, nous l'avons vu, un droit d'option aux veuves qui viennent à se remarier. La même facilité est accordée aux veuves d'ex-militaires alsaciens-lorrains, mais il y avait lieu d'adopter à leur égard une mesure spéciale en ce qui concerne le point de départ du délai

(1) Comp. art. 23 et 25 de la loi de finances du 31 mars 1924 (D. 25.4.216) relatifs aux veuves d'anciens combattants de la guerre de 1870. — Rapport Pflaeger 15 juin 1922, annexe n° 4472 (J. O. 1^{er} août 1922, p. 1030 et s.).

(2) Cf. *supra*, titre I, chap. II, sect. III.

(3) Sur toutes ces questions, cf. *supra*, titre préliminaire et titre I *passim*.

(4) Cf. Quest. écr. 11521, 30 janv. 1931 (B. O. M. 31.3.301) : d'après le dernier alinéa de l'article 3 sont inapplicables les articles suivants de la loi de 1919 : 49, 50, 51, 56, 59, 60, 62, 72, 73, 74 et 75. Sur tous ces textes, cf. *supra*, titre II, chap. I. Cf. C. d'Ét. 12 févr. 1932 (D. H. 32.240). Proposition de loi Sturmel tendant à rendre applicables en Alsace-Lorraine les articles 59 et 60 de la loi de 1919, n° 92 (J. O. 8 juin 1932, p. 2258).

fixé pour la renonciation à pension, qui est un des termes de l'option envisagée.

La loi de 1919 fixe le délai à l'année qui suit le remariage, si celui-ci est postérieur à la promulgation de la loi, mais si ce remariage est antérieur à cette promulgation le délai d'un an court de cette promulgation. L'alinéa 2 de l'article 3 de la loi de 1923 confère également aux veuves alsaciennes-lorraines remariées un délai d'un an, à partir de sa promulgation, c'est-à-dire jusqu'au 19 avril 1924 (1).

2° DÉCHÉANCE DU DROIT A PENSION DE VEUVE.

L'article 21 de la loi du 31 mars 1919 organise contre les veuves de guerre indignes une action en déchéance du droit à pension (2) : il est également applicable aux veuves d'ex-militaires alsaciens-lorrains; mais quant au délai d'instance, l'alinéa 3 de l'article 3 de la loi de 1923 le fixe à l'année qui a suivi la promulgation de ladite loi ou à l'année suivant le décès s'il est postérieur à cette promulgation. Il y avait donc là une mesure analogue à celle contenue dans l'article 22, alinéa 3, de la loi de 1919.

Mais la loi du 15 mars 1923 (3), antérieure par conséquent à la loi de 1923, a abrogé cette disposition en supprimant tout délai. Que décider par suite à l'égard des veuves alsaciennes-lorraines? Une disposition inapplicable aux veuves françaises ne pouvait logiquement être conservée à l'égard des veuves alsaciennes-lorraines. Il faut donc en déduire que l'alinéa 3 de l'article 3 de la loi de 1923 est devenu inopérant, et que c'est par inadvertance qu'il a été inclus dans cette loi. Cette solution se justifie d'autant plus que la pensée du législateur a été de prendre pour les veuves alsaciennes-lorraines des mesures analogues à celles de la loi de 1919, mais en tenant compte des modifications apportées ultérieurement à cette loi, alors surtout que cette modification apporte à la veuve un bénéfice.

(1) Du reste la loi de 1923 contient un article 5 qui prévoit que toutes les prescriptions contraires à ses dispositions sont et demeurent abrogées quels que soient les droits qui auraient été antérieurement reconnus à certains attributaires en vertu de la législation qui était en vigueur en Alsace-Lorraine.

(2) Cf. *supra*, titre I, chap. II, sect. I.

(3) D. 24.4.137; cf. *loc. cit.* à la note précédente.

3° ENFANTS NATURELS.

Dans la législation française (1) et la législation allemande, les enfants naturels reconnus ont droit à pension, mais les conditions attachées à la reconnaissance sont restrictives en France alors qu'elles sont plus libérales en Allemagne. Le législateur de 1923 avait donc à fixer des délais en rapport avec ceux qui sont contenus dans l'article 26 de la loi de 1919.

La date du 4 septembre 1915 fixée par l'article 26, alinéa 2, avait été adoptée parce que c'était celle du dépôt du projet de loi modifiant la législation sur les pensions d'invalidité.

Procédant par analogie, la loi de 1923 a substitué la date du 30 novembre 1920, jour du dépôt du projet de loi, à celle du 4 septembre 1915 : de même la date du 30 janvier 1921 a remplacé celle du 4 novembre 1915 (L. de 1919, art. 26, alinéas 3 et 4) (2).

4° ORPHELINS ALSACIENS-LORRAINS DEVENUS FRANÇAIS
ALORS QUE LEUR MÈRE EST DEMEURÉE ALLEMANDE (3).

Il s'agit des enfants d'anciens militaires alsaciens-lorrains décédés avant le 11 novembre 1918 : la circulaire du 9 février 1926 distingue deux cas selon que la veuve est Allemande ou d'une autre nationalité étrangère; dans ce dernier cas, la veuve doit évidemment être considérée comme inhabile au sens de l'article 16 de la loi de 1919 et les droits des enfants sont alors fixés conformément audit article (4). Mais quand la veuve est de nationalité allemande, la circulaire mentionnée distingue à nouveau deux situations : l'article 16 sera encore applicable si la veuve n'est pas pensionnée par l'Allemagne et les enfants ont même droit aux majorations (5); si la veuve est au contraire pensionnée par l'Allemagne, les enfants, durant tout le temps

(1) Cf. *supra*, titre I, chap. II, sect. V.

(2) Cf. C. rég. pensions Colmar, 21 janv. 1930 (mineure Robert) (*Revue Alsacienne*, 1930, p. 187 et *Gaz. Pal.* 30.1, Sommaire, 79). La modification des délais par ce procédé d'analyse semble tout au moins empirique et crée un régime d'exception fort préjudiciable aux enfants naturels français. D'autre part la loi de 1923 n'a pas eu à se prononcer sur la reconnaissance judiciaire.

(3) Cf. Circ. 0192/Ad. du 9 févr. 1926 (*B. O. M.* 26.2.176).

(4) Cf. *supra*, loc. cit., sect. III.

(5) Cf. Circ. 12 janvier 1927 (*B. O. M.* 27.1.40).

où la veuve percevra ladite pension, n'auront droit à aucune pension française (1).

5° BÉNÉFICE DE LA PRÉSUMPTION D'ORIGINE.

Un arrêt du Conseil d'État en date du 27 mars 1931 (2) est intéressant à rapporter à ce sujet. Dans l'espèce, le requérant s'était vu refuser le bénéfice de la présomption d'origine devant la Cour des pensions de Colmar pour le motif que sa demande avait été introduite en vertu de la loi du 9 janvier 1926.

Le Conseil d'État se fondant sur l'article 1-§ 2 du décret du 11 juillet 1923, qui dispose que dans un délai de cinq ans à partir de la promulgation de la loi du 17 avril 1923 une demande devra être formulée par les postulants qui ne se sont pas mis en instance de pension, a déclaré au contraire le requérant, ayant formulé sa demande le 9 novembre 1926, recevable en ses prétentions, car sa demande était fondée sur la loi de 1923 et non sur la loi de 1926 qui a exclu tout bénéfice de la présomption d'origine et le requérant satisfaisait d'autre part aux conditions de l'article 5 de la loi du 31 mars 1919 (3).

C. — *Liquidation des pensions.*

On distinguera d'après l'article 2 de la loi du 17 avril 1923 (4) :

1° LA BASE DE LIQUIDATION.

Le taux de la pension accordée par la loi allemande du 12 mai 1920 sur les pensions d'invalidité est uniforme quel que soit le grade du militaire; par contre la loi française du 31 mars 1919 prend le grade comme base. Comme cette dernière est seule applicable en l'espèce d'après le principe posé par la loi de

(1) Cf. en outre l'Instruction du 12 juillet 1923 sur la loi du 17 avril 1923 et les instructions qui l'ont modifiée : Instr. des 28 déc. 1925 et 22 mars 1926 (*B. O. M.* 26.3.314).

(2) C. d'Ét. 27 mars 1931 (Ricke) (*D. H.* 31.255).

(3) Cf. *supra*, titre préliminaire, chap. I et II.

(4) Cf. Circ. 6 août 1929 sur les dossiers de pensions en Alsace-Lorraine (*B. O. M.* 29.8-9.1348); cf. sur les avances sur pensions d'invalidité le décret du 25 septembre 1923 (*D.* 23.4.359), art. 1 : « pensions militaires et civiles remboursables par l'Allemagne au cours du mark : 5 millions; participation de l'État aux secours complémentaires accordés par les communes d'Alsace-Lorraine conformément à la législation locale, notamment aux veuves et orphelins de guerre, secours spéciaux : 166.000 francs.

1923, il y a lieu en conséquence d'établir une assimilation entre les grades conférés dans les deux armées (1).

2^o LE POINT DE DÉPART DE LA PENSION.

L'article 3 de la loi du 31 mars 1919 donne pour point de départ de la pension des ayants cause la date du décès de leur auteur, alors que la loi allemande ne considère que la date de la décision de la commission militaire allemande. Pour éviter de grandes difficultés administratives, la loi de 1923 a adopté une mesure plus pratique, étant donné qu'en majeure partie les pensionnés militaires allemands qui ont recouvré la nationalité française bénéficiaient déjà des tarifs français depuis le 1^{er} juin 1919 (2).

Le 1^{er} juin 1919 a donc été choisi comme point de départ des pensions des seules personnes — il est vrai — qui à cette époque avaient des droits acquis à une pension française. Pour les autres, le point de départ a été fixé au jour où le titulaire est effectivement entré en possession de la nationalité française, ou au jour où sont acquis les droits à pension eux-mêmes (3).

3^o RÉDACTION DES ACTES DE CONCESSION OU DE REJET EN LANGUE ALLEMANDE.

Une circulaire du 9 juillet 1926 avait prescrit la rédaction en deux langues des actes de notifications de pension ou de décisions de rejet des demandes de pension. Or de nombreux demandeurs, n'ayant pas compris les pièces administratives rédigées uniquement en français avant ladite circulaire, s'étaient trouvés forclos pour appeler d'une décision lésant leurs droits. L'article unique de la loi du 26 mars 1928 (4) a pour objet de rouvrir le délai de l'article 38 de la loi du 31 mars 1919 (5) pour une pé-

(1) Cf. Décr. 11 juillet 1923 (*J. O.* du 18 juillet 1923). Quest. écr. 10273, 3 déc. 1926 (*B. O. M.* 27.3.257) ; possibilité de cumul pour une veuve alsacienne-lorraine d'une pension de la loi de 1919 et d'une pension civile.

(2) Cf. art. 10, décr. 28 oct. 1921 relatif au mode de paiement des pensions militaires allemandes, ratifié par la loi du 17 avril 1923 (*D.* 24.4.262) ; décr. 30 août 1925 (*D.* 25.4.357). Les pensions militaires seront payées d'après les tarifs de la pension française correspondante : Instr. du 14 avril 1926 (*D.* 26.4.138).

(3) Cf. Circ. des 26 févr. 1926 (*B. O. M.* 26.2.185) et 22 déc. 1927 (*B. O. M.* 27.12.1428).

(4) *D.* 28.4.169. Sur le défaut de traduction, comp. C. d'Ét. 27 juin 1930 (*D. H.* 30.513).

(5) Cf. titre préliminaire, chap. II.

riode de six mois à dater de la promulgation de la loi de 1928. L'application de cette mesure a été limitée aux seuls Alsaciens-Lorrains n'ayant pas reçu de notification de pensions ou de rejet des demandes traduite en langue allemande.

§ 2. — GÉNÉRALITÉS SUR LE RÉGIME LOCAL DES PENSIONS EN ALSACE-LORRAINE.

Ce dernier paragraphe relatif aux fonctionnaires alsaciens-lorrains (1) mentionne les textes les plus importants concernant le régime des pensions, pour faciliter une comparaison possible avec le régime français.

La loi du 22 juillet 1923 a établi le statut des fonctionnaires alsaciens-lorrains (2), elle contenait un article 3 conférant un droit d'option aux bénéficiaires éventuels entre les différents régimes de pension auxquels ils pouvaient prétendre : le délai d'exercice de ce droit d'option a été prorogé par l'article 83 de la loi du 14 avril 1924 à six mois à partir de sa promulgation (17 avril 1924) (3) : ne peuvent bénéficier de cette prorogation les militaires ayant servi sans autorisation de l'État français dans une armée étrangère comme officiers ou assimilés de l'armée active. Le délai fut encore prorogé jusqu'au 31 décembre 1926 (4).

Le décret du 28 juillet 1926 a porté extension de la législation sur les majorations de pension et indemnités pour charges de famille en faveur des pensionnés du régime local (5).

Le décret du 19 juin 1928 (6) modifié par le décret du 7 décembre 1928 (7), s'inspirant des dispositions de la loi du 14 avril 1924, décide que les pensions d'orphelins prévues par les lois

(1) Cf. *supra*, même titre, chap. I.

(2) D. 25.4.61 et B. L. D. 23.486. Loi 24 juillet 1925 (D. 26.4.194).

(3) D. 25.4.1; cf. *supra* chap. I et décr. 30 août 1925 (D. 25.4.357).

(4) Cf. art. 52, loi 28 févr. 1925 (D. 25.4.261) et 38, loi de fin. 31 déc. 1925 (D. 26.4.54).

(5) B. L. D. 26.447. Décr. 17 juillet 1926 (B. L. D. 26.441). Cf. Décr. 3 sept. 1920 (D. 20.4.239) introduisant en Alsace-Lorraine les lois, décrets et règlements sur les pensions d'invalidité, secours, pécules et indemnités. Cf. en outre Décr. des 23 déc. 1926 (D. 27.4.227) et 13 nov. 1927 (D. 28.4.51). Art. 63, 65 à 69, loi de fin. du 27 déc. 1927 (D. 28.4.97). Décr. 1^{er} déc. 1931 (D. 31.4.368) portant extension de l'art. 4, al. 1^{er}, de la loi du 5 sept. 1929.

(6) D. 28.4.176.

(7) D. 29.4.64.

locales des 17 mai 1907 et 15 novembre 1909 dont ils abrogent certaines dispositions, ne peuvent pas au total être inférieures au montant des indemnités pour charges de famille dont leur père bénéficierait de leur chef, s'il était vivant; cette mesure est étendue au cas où la mère fonctionnaire civile est décédée. Le décret du 7 février 1929 (1) porte revision desdites pensions au 11 novembre 1918 aux taux successifs par lesquels elles auraient passé s'il s'était agi de pensions d'ayants cause français.

Le décret du 1^{er} juillet 1930 (2) a porté codification de toute cette réglementation.

(1) D. 29.4.164. Cf. art. 40 et 45, loi de fin. 30 mars 1929 (D. 30.4.97).

(2) D. 30.4.189.

DEUXIÈME PARTIE

**DROITS DE L'ORPHELIN
DU CHEF DE SON ADOPTION NATIONALE
OU DE LOIS SPÉCIALES**

TITRE I

BÉNÉFICIAIRES DE L'ADOPTION NATIONALE

L'adoption nationale a pour effet de conférer à l'orphelin de guerre la qualité de Pupille de la Nation.

Les principes généraux relatifs à l'adoption nationale de l'orphelin de guerre ont été déjà exposés au cours de l'introduction (1); nous croyons pouvoir dès l'abord de cette seconde partie pénétrer dans l'examen des conditions de cette adoption.

Deux chapitres traiteront, le premier de la détermination des bénéficiaires éventuels et aux conditions qu'ils ont à remplir, et le second de la procédure de cette adoption.

(1) Cf. *supra* Introduction, § 2.

CHAPITRE I

DES CONDITIONS A REMPLIR PAR LES AYANTS DROIT A L'ADOPTION (1)

SECTION I.

L'adoption nationale est une adoption *sui generis* (2).

Afin d'acquitter sa dette envers les enfants de ses défenseurs et de « témoigner de l'intérêt impérieux et puissant qu'elle portait au problème des orphelins de la guerre », la Nation a choisi parmi d'autres modes plus communs celui très touchant de l'adoption (3) : la France, dit l'article 1 de la loi du 27 juillet 1917, adopte les orphelins.

« Il serait instructif de faire l'inventaire des institutions qui, abolies ou oubliées pendant des décades ou des siècles resurgissent un jour des profondeurs du passé pour accomplir des destinées parfois toutes différentes de celles que comporta leur vie antérieure : dans leur renouveau, elles ont changé de structure et de physionomie : la résurrection s'accompagne pour elles d'une transposition.

« Pareille renaissance et pareille adaptation à des fins nouvelles furent consacrées tantôt par le législateur et plus souvent par la jurisprudence, parfois aussi sous l'action combinée de ces deux sources du droit. C'est ainsi que l'adoption, abondamment pratiquée à Rome, puis oubliée pendant des siècles, a pu renaître

(1) Cf. MAUMY, *op. cit.*, chap. I. FAURE, *op. cit.*, chap. II. FÉLIX, *op. cit.*, titre II chp. I, p. 52 et s. *Rép. prat. D.*, v^o *Pupilles de la Nation*, et Supplément, *eod. v^o*, D. 48. 4.233.

(2) Sur la nature juridique du lieu créé par l'adoption nationale, cf. *op. cit.*, et notamment FÉLIX, p. 71 et s.

(3) Sur les précédents historiques, cf. *J. O.* 18 mars 1916, p. 161 et s. Amendement de M. le sénateur Monis, du 17 mars 1916. *Adde* Convention de Nashville (mai 1867), par laquelle les membres du Ku-Klux-Klan américain s'engagèrent à protéger les orphelins des Confédérés morts à la guerre de Sécession (*Revue de Paris*, 1^{er} juillet 1932, p. 168). Cf. aussi Décr. 4 févr. 1914, (*J. O.* du 6) sur l'établissement des Pupilles de la marine et 11 nov. 1922 (*B. L. D.* 32.512).

au souffle des idées révolutionnaires, pour trouver place dans le Code civil et pour, avec la loi du 19 juin 1923, un nouvel essor au lendemain de la guerre... » (1).

Mais s'agit-il bien en l'espèce, de l'adoption du droit civil?

Le procédé de l'adoption, mode juridique envisagé par la loi du 27 juillet 1917 pour définir le devoir de la Nation et son rôle de protection envers les orphelins de guerre, n'a pas été la conception primitive des propositions et projets de lois sur ces derniers, bien qu'il fût celui de tous les précédents historiques (2).

En droit civil, l'adoption est un contrat solennel qui crée entre deux personnes des relations analogues à celles qui résulteraient de la parenté et de la filiation légitime : l'adoption était à Rome une institution inhérente au statut familial et même à la vie publique; en France elle a toujours passé pour une institution philanthropique, sans entrer complètement dans les mœurs.

« Il ne saurait être question (3) de définir par les droits et obligations réciproques de l'adoptant et de l'adopté en droit civil les relations du Pupille de la Nation et de l'État. Mais ce rappel d'une institution civile très ancienne avec les idées morales, les rites et les coutumes qu'elle évoque, aide à mieux saisir la qualité du lien qui sera créé entre la Nation et ses pupilles... ».

Par conséquent, si l'adoption nationale ne produit pas les mêmes effets juridiques que l'adoption civile, l'une et l'autre ont cependant quelques affinités quant à leurs effets sociaux. Dans l'adoption nationale, c'est l'État adoptant qui est débiteur de ses nombreux adoptés et ceux-ci n'ont aucune autre obligation que de lui professer sans doute quelque reconnaissance. En outre l'adoption nationale est d'une nature vraiment spéciale, car elle n'exclut pas du tout la possibilité, pour un Pupille de la Nation, d'être adopté par un particulier selon les règles du droit privé contenues dans la loi du 19 juin 1923.

(1) Étude de M. Josserand, au *D. H.* 32., Chronique, 1.45.

(2) Ces propositions et projets de lois stipulaient seulement que la Nation assumerait la protection, l'entretien et l'éducation des enfants : seule la proposition Paul Constans du 29 avril 1915 prévoyait l'adoption des orphelins : cf. Félix, p. 3 et 5. Sur les travaux préparatoires de la loi de 1917, cf. Introduction, *loc. cit.*

(3) Rapport de M. Léon Bérard, 28 déc. 1916 (*J. O.* 27 avril 1917, p. 289), Le rapporteur, alors député, ajoutait : « Par cette adoption, il est clairement signifié que la France s'attache à veiller avec un zèle singulièrement attentif sur les enfants des victimes de guerre, qu'elle leur reconnaît un droit strict à sa protection, et toutes les fois que la justice n'y fera pas obstacle, un droit privilégié à sa faveur. »

L'adoption nationale tire donc son caractère essentiel de la dette sacrée que la France s'est déclarée prête à remplir envers ses orphelins : l'adoption nationale est en un mot une adoption *sui generis* (1).

SECTION II.

Détermination des bénéficiaires de l'adoption nationale.

La question de la détermination des bénéficiaires de l'adoption nationale est, nous l'avons démontré au cours de notre introduction, étroitement liée à la reconnaissance du droit à pension au titre de la loi du 31 mars 1919 sur les pensions militaires d'invalidité. Toutefois, il faut se garder de considérer ce critérium comme absolu : la loi sur les Pupilles de la Nation est, en effet, antérieure de deux ans à la loi sur les pensions bien que les premiers travaux parlementaires sur les deux droits datent de 1915. Mais en 1917, « une loi s'imposait qui vînt sans délai apaiser de légitimes inquiétudes, préparer l'avenir et satisfaire aux vœux unanimes des consciences en étendant sur les générations issues du sacrifice la protection du pays tout entier » (2). Après déclaration d'urgence, la Chambre des Députés, afin d'éviter un retour au Sénat, vota, « malgré quelques défauts de rédaction » la loi fondamentale.

Là réside le vice initial de cette loi, auquel a bien essayé de remédier, sans encore y réussir pleinement, la loi du 26 octobre 1922 qui avait été mise en préparation dès 1917 et qui a essayé justement de concilier le plus possible les lois de 1917 et de 1919.

Quand on envisage sous l'angle de la législation sur les pensions militaires, la loi sur les pupilles de la Nation, il est indispensable de reproduire tout d'abord l'alinéa 4 de l'article 1 de cette loi, et qui est ainsi conçu : « Seront réputés de plein droit, remplir les conditions prévues par les alinéas 1... du présent article, en ce qui concerne la cause du décès ou de la disparition et l'origine des blessures, ou infirmités, *les enfants dont le père ou le soutien*

(1) Comp. la proposition de loi Diagne tendant à modifier les articles 343 et s. du Code civil, relatifs à l'adoption en ce qui concerne les Pupilles de la Nation (Chambre, Documents parlementaires, 1923, annexe 6040, p. 891).

(2) Circ. min. Justice 7 janv. 1918 (*B. O. P. N.* n° 12, p. 71).

est décédé dans des circonstances ayant ouvert droit à pension... au titre des lois des 31 mars 1919 et 24 juin 1919 » (1).

Le renvoi fait à l'alinéa 1 du même article est ainsi conçu : « La France adopte les orphelins dont le père ou le soutien de famille a été tué à l'ennemi, et dont le père, la mère ou le soutien de famille est mort de blessures ou de maladies contractées ou aggravées *du fait de la guerre* (2) ».

Lors de l'élaboration de la loi de 1917, la proposition de loi initiale de Léon Bourgeois était beaucoup plus libérale que le projet du gouvernement : ce dernier ne considérait en effet, comme susceptibles d'être déclarés pupilles de la Nation « que les enfants des militaires décédés et encore seulement à la condition qu'ils fussent *admis au bénéfice de la loi sur les pensions*, c'est-à-dire « des militaires tués à l'ennemi ou morts des suites de blessures de guerre ou bien des suites de blessures reçues ou de maladies contractées en service commandé ».

Le législateur « a estimé que c'eût été trop restreindre le champ d'application de la loi que de s'en tenir à l'action juridique de l'orphelin de guerre telle qu'elle résulte de la législation sur les pensions militaires, et il a estimé que la loi s'appliquerait non pas seulement aux enfants de soldats tués sur les champs de bataille ou morts des suites de leurs blessures, mais en outre, aux enfants dont le père, la mère ou le soutien seraient morts victimes militaires ou civiles de l'ennemi... » (3).

Il apparaît donc que l'enfant, qui tient ici *un droit personnel à adoption*, se le voit néanmoins conférer du fait du décès de son père, de sa mère comme victime civile de la guerre (4) ou de son

(1) Sur la loi du 24 juin 1919 relative aux victimes civiles de la guerre, cf. *supra*, I^{re} partie, titre II, chap. II; sur l'adoption « de plein droit », cf. *infra*, § 3.

(2) Sur le sens de cette dernière expression, cf. également *infra*, § 3. Le texte à le prendre à la lettre, — et c'est celui de la loi de 1922, — paraît subordonner le bénéfice de la loi à deux conditions : que la mort se soit produite au cours de la guerre de 1914-1918, qu'il s'agisse d'une victime militaire ou civile de l'ennemi. Comp. Amendement de M. Lerolle (*J. O.* 22 juillet 1917, p. 1921). Comme nous le verrons, la reconnaissance du droit à l'adoption n'est cependant pas inhérente à celle du droit à pension.

(3) FÉLIX, *op. cit.*, p. 52 et 53. Rapports Perchot 25 nov. 1915, p. 387 et 388, et Bérard, précité, p. 292 (*J. O.* 27 avril 1917). Remarquons dès maintenant que les dispositions de la loi relatives à la protection de l'État sont communes à toutes les catégories de Pupilles de la Nation : Quest. écr. 2391, 16 janv. 1925 (*B. O. M.* 25.2. 157). L'assimilation des enfants des victimes civiles de la guerre par la loi de 1922 est due à un amendement de M. Henry Chéron (Sénat, débats parlementaires, 30 juin 1921, p. 1478).

(4) Cf. I^{re} partie, titre II, chap. II : loi du 18 juillet 1921 modifiant la loi du 24 juin 1919.

soutien. La notion de « soutien de famille » est définie par l'article 2 de la loi du 27 juillet 1917 et n'a subi aucune modification en 1922 : Ce soutien s'entend de toute personne qui a assumé le soin de veiller sur l'enfant, de pourvoir aux nécessités de son entretien et de son éducation. S'agissant de législation sociale de caractère largement humain, on a estimé qu'il ne convenait pas d'en restreindre la portée en excluant *des situations de fait* où elle pourrait avoir son effet bienfaisant : Lorsque l'enfant aura perdu à la guerre celui, — parent ou non, — qui remplissait auprès de lui les fonctions de chef de famille, le bénéfice de la loi lui sera acquis comme s'il avait perdu son père (1). Quelle est la portée de cette disposition? Par hypothèse on doit se placer en dehors de la législation sur les pensions : mais rappelons néanmoins que l'article 17 de la loi du 31 mars 1919, dans un cas tout à fait spécial d'ailleurs, contient une notion du soutien de famille à peu près semblable à celle qu'en donne la loi de 1917 (2).

Ainsi, supposons des enfants « orphelins complets » dont la tutelle a été confiée à une personne parente ou non, mais en tout cas en dehors des personnes qui peuvent ouvrir droit à pension ou seulement confiés à une personne qui s'occupe effectivement d'eux : cette personne venant à décéder d'un fait de guerre, il est évident que le préjudice subi par les enfants dont il s'agit peut égaler celui qui est subi par les enfants du chef du décès de l'un ou l'autre de leurs deux parents. Tous ces enfants ont le droit de prétendre à l'adoption nationale, si la preuve du fait de guerre est rapportée dans les conditions que nous déterminerons ultérieurement; seuls les derniers ont droit à pension d'invalidité. Ainsi, alors que le droit à pension n'est conféré aux ayants cause, en dehors des conditions relatives au fait de guerre, qu'en raison du mariage, ou de la filiation légitime ou naturelle de ceux-ci avec leur auteur, le droit à l'adoption nationale, s'il a son champ d'application normale dans ce même domaine, peut également s'appliquer en dehors de tout lien de filiation

(1) Sur la discussion soulevée par le contenu de ce texte, cf. D. 18.3.235, note 1; rapport L. Bérard, 29 déc. 1916 (*J. O.* 27 avril 1917, p. 292) : Peu importe que le soutien ait été un étranger ou un parent dès lors qu'il a assumé en fait auprès de l'enfant les fonctions et les devoirs d'un chef de famille.

(2) Cf. 1^{re} partie, titre I, chap. II, sect. III.

dans des hypothèses aussi dignes d'intérêt. « Le terme seul de soutien, disait M. L. Bérard (1), indique que l'enfant naturel aura droit exactement à la même protection légale que l'enfant légitime : il serait d'ailleurs singulier, alors que nous avons organisé en 1907 la tutelle des enfants naturels, que ceux-ci fussent exclus du bénéfice de la loi sur les orphelins de guerre. »

A ce sujet la circulaire du 7 janvier 1918 s'exprime ainsi : « Il n'est pas douteux que les enfants naturels n'aient droit comme les enfants légitimes à participer aux avantages de la loi, puisque, *alors même qu'il ne serait pas rattaché par les liens du sang à son soutien*, victime de la guerre, le mineur peut solliciter son adoption par la Nation... » (2).

Dans cette mesure, la loi des Pupilles de la Nation dépasse très nettement le cadre de la loi des pensions militaires.

D'autre part, la loi de 1917-1922 est applicable aux enfants d'invalides sous certaines conditions. Des propositions de loi actuellement en instance devant le Parlement tendent à étendre à de nouvelles catégories d'enfants le bénéfice de cette loi.

Or, la présente étude est restreinte aux seuls orphelins de la guerre 1914-1918. Les motifs principaux de cette manière de voir ont déjà été indiqués.

Il était cependant nécessaire de donner une idée générale de la loi et de son champ d'application pour pouvoir se consacrer ensuite, comme pour le droit à pension (3), aux *Pupilles de la Nation orphelins de guerre*. Les enfants d'invalides seront d'ailleurs souvent cités à titre de comparaison (4).

Comme pour la loi du 31 mars 1919, plusieurs extensions législatives et réglementaires ont conféré le bénéfice de l'adoption nationale avec toutes ses conséquences (5) à des orphelins de

(1) Rapport L. Bérard (*J. O.* 22 juillet 1917, p. 1920). *Cir. min. Justice* 7 janv. 1918 (*B. O. P. N.* n° 12, p. 76) : *Adde* *Circ.* 5 avril 1925 et 4 juill. 1930, *Félix*, p. 68. *Comp. infra*, chap. II. *Trib. civ. de Baugé*, 13 janv. 1932 (mineur Bodet) (*Gaz. Pal.* 32.3.78).

(2) Sur les enfants de disparus, cf. *infra*, § 3. Pour des raisons d'exposé, nous avons classé ces bénéficiaires et l'étude de leurs droits au paragraphe que nous avons consacré à l'examen de la condition relative au droit à pension.

(3) Cf. Introduction. I.

(4) Cf. Introduction.

(5) Il y a pourtant une différence : rappelons en effet que les dispositions de la loi du 31 mars 1919 ont été d'une part rétroactivement appliquées aux ayants cause de militaires décédés ou pensionnés avant le 2 août 1914, d'autre part, étendues ultérieurement aux ayants cause de militaires décédés au cours d'expéditions déclarées campagnes de guerre mais postérieures à la guerre de 1914-1918 (Loi de finances

militaires tombés pour la France après la guerre de 1914-1918 (1). En ce qui concerne la loi de 1917-1922, la date limite pendant laquelle a dû se produire le fait de la guerre ouvrant droit à adoption est celle fixée par le décret du 10 juillet 1920 (2) dans une hypothèse spéciale.

Ce décret dispose que « le bénéfice de la loi du 27 juillet 1917 est étendu aux enfants dont le père ou le soutien de famille (3) incorporé dans les armées en opérations *hors de France* ou attaché à un titre quelconque à ces armées aura été victime d'un fait se rapportant à la guerre après la date de cessation des hostilités et jusqu'à la ratification des traités de paix qui seront con-

31 mars 1931, art. 72). Ne peuvent être déclarés Pupilles de la Nation les orphelins d'ayants cause appartenant à la première catégorie, alors que les autres peuvent l'être, comme nous le verrons dans la suite de notre exposé. Comp. cependant les termes employés par la circulaire du Garde des sceaux, 7 janv. 1918 (*B. O. P. N.* n° 12, p. 81) : « Bien que le législateur ne l'ait pas dit expressément, il n'est pas douteux que la loi du 27 juillet 1917 doive avoir un effet rétroactif. La généralité de ses termes et l'esprit généreux qui l'inspire ne permettent pas de douter de la volonté du Parlement à cet égard.... » Mais cette rétroactivité dont il s'agit ici ne peut remonter plus haut que le 2 août 1914.

(1) La loi du 29 août 1927 (*D.* 27.4.327) (Travaux préparatoires, *J. O.* 10 janv. 1926, p. 21 et 36, 8 mai 1926, p. 35, 25 juin 1926, p. 505 et 9 juin 1927, p. 27) étend les dispositions de la loi de 1917-1922 aux orphelins dont le père ou le soutien de famille a péri postérieurement à la guerre de 1914 sur l'un quelconque des théâtres des opérations extérieures : notons que les pays occupés « en exécution du Traité de Versailles » ne sont pas compris dans cette extension : Cf. à ce sujet Cour de Riom, 17 janv. 1928 (Veuve Lestang) (*Gaz. Pal.* 28.2.73 et *S.* 28.2.126) d'après lequel les pays rhénans n'étant pas compris comme théâtres d'opérations extérieures, la loi de 1927 est inapplicable à l'espèce.

Cf. avant la loi de 1927, Trib. civ. Seine, 20 déc. 1922 (Pochon) (*Gaz. Pal.* 23.1.245 et sur appel, Paris, 23 avril 1923 (*Gaz. Pal.* 23.1.738 et *S.* 24.2.53) adoptant les motifs des premiers juges : les attendus mettent en lumière l'incompatibilité regrettable qui existe entre les deux lois de 1917 et de 1919 ; en effet, la loi sur les pensions n'est pas une loi temporaire restreinte dans son application à la période des hostilités, alors que la loi de 1917 était alors destinée à protéger uniquement les enfants des victimes de la guerre des 1914-1918 (art. 1, al. 4) : en outre, l'arrêt n'entend pas mettre en application le décret du 10 juillet 1920, car « si on a pu considérer pendant la guerre de 1914 le Maroc comme un théâtre d'opérations régionales en raison des troubles que l'Allemagne cherchait à susciter dans l'Empire chérifien, cette situation n'a pu survivre à la guerre de 1914, les opérations de police que nos troupes continuent à effectuer dans ce pays n'étant pas dirigées contre une puissance belligérante, mais contre des rebelles, avec lesquels n'interviendra jamais aucun traité de paix ».

Cf. Prop. de loi n° 71, adoptée par le Sénat le 30 juin 1926, transmise à la Chambre le 6 juin 1928, tendant à rendre applicable la loi de 1917 aux enfants des officiers, soldats morts pour la France sur le théâtre des opérations extérieures actuelles en Syrie et au Maroc (Voir : Sénat. n° 468-564 (année 1923), 261 (année 1924), 113, 162 et 326 (année 1926) et proposition de loi n° 48 transmise par le Sénat le 7 juin 1932 à la Chambre et ayant le même objet (*J. O.* 23 juin 1932, p. 2318). Projet de loi n° 1226 (*J. O.* 13 janv. 1933, p. 9) tendant à étendre les avantages de la loi de 1917 aux orphelins des victimes du sous-marin *Prométhée*. Cf. *supra*, notre Introduction.

(2) *D.* 20.4.159. Cf. FÉLIX, *op. cit.*, p. 70.

(3) Remarquer qu'il n'est plus question de la mère : en effet, le fait de guerre dont celle-ci a pu être victime a dû se produire jusqu'au 24 octobre 1920 : cf. 1^{re} partie, titre II, chap. II.

clus avec chacune des puissances ennemies intéressées par les dites opérations » (1).

En prenant comme limite d'application de la loi de 1917-1922, chacune des dates de ratification des traités de paix entre les puissances belligérantes lors de la guerre 1914-1918 on constatera à nouveau le manque d'harmonie entre la loi sur les Pupilles de la Nation et la loi sur les pensions dont la date limite est le 24 octobre 1919, date de cessation des hostilités.

SECTION III.

Conditions à remplir par les bénéficiaires.

Les conditions auxquelles doivent satisfaire les bénéficiaires éventuels de la loi de 1917-1922 pour être déclarés Pupilles de la Nation peuvent être rangées en trois catégories : d'une part les conditions relatives au décès du parent ou du soutien, d'autre part les conditions relatives à l'âge des ayants droit, enfin les conditions de nationalité.

§ 1. — CONDITIONS RELATIVES AU DÉCÈS DU PARENT OU DU SOUTIEN.

En principe, il y a lieu à adoption par la Nation des enfants dont le père ou le soutien de famille a été tué à l'ennemi, ou dont le père, la mère ou le soutien a été tué à l'ennemi ou est mort de blessures ou de maladies contractées ou aggravées *du fait de la guerre* (2). Ce principe soulève les questions suivantes : à quelle époque a dû survenir le décès ? qu'entend-on par fait de guerre ? doit-on assimiler la disparition au décès normal ? l'examen des ressources de la famille et du minimum du pourcentage d'invalidité du père est-il une condition opposable aux orphelins ?

(1) Cf. Loi 23 oct. 1919 (D. 19.4.305) parue au *J. O.* du 24 oct. 1919. Décr. du 28 déc. 1919 (D. 19.4.307). L'article 2 de la loi est ainsi conçu : « Jusqu'à la ratification des traités de paix, qui seront conclus avec chacune des puissances ennemies, le Gouvernement est autorisé à proroger par décret les dispositions législatives ou réglementaires... en ce qui concerne les États non encore en paix avec la France, les personnes relevant des armées de terre ou de mer en opération hors de France, et leurs familles, ainsi que tous biens, droits et intérêts des personnes ci-dessus. »

(2) FÉLIX, *op. cit.*, p. 53 et s.

La première de ces questions a déjà été résolue (1).
Il convient seulement d'examiner les trois dernières :

A. — *De l'imputabilité du décès à un fait de la guerre.*

L'article 1 de la loi du 27 juillet 1917 détermine les conditions relatives au fait de guerre d'une façon fort peu précise : la loi du 26 octobre 1922 en le modifiant a apporté une amélioration très sensible et indispensable à l'économie de la loi primitive.

1° LE FAIT DE GUERRE DANS LA LOI PRIMITIVE DE 1917 (2).

Il fallait que le décès se rattache à un fait de guerre, non pas que ce fait dût nécessairement provenir d'opérations militaires proprement dites, mais qu'il eût *un lien direct* avec ces dernières. D'autre part la loi de 1917 contenait un article 3 aujourd'hui abrogé qui employait le terme de guerre dans un sens trop étroit et qui pouvait donner lieu à une interprétation inexacte de la pensée du législateur.

Ces difficultés d'interprétation sont résumées dans un très intéressant rapport du regretté conseiller Ambroise Colin sur une espèce qui a fait l'objet d'un arrêt de la Chambre civile de la Cour de cassation en date du 5 juillet 1920 (3).

La requérante au nom de son enfant mineur invoquait comme moyen de cassation contre un jugement du tribunal civil de Grenoble du 11 décembre 1918 et un arrêt de la Cour de cette même ville du 27 février 1919 la fausse application des articles 1 et 3 de la loi du 27 juillet 1917 par les premiers juges : ces textes étaient susceptibles, en effet, de l'interprétation large que leur a donnée le rapporteur de la loi (4) quand il s'exprime ainsi :

(1) Cf. *infra*, § 2. Nous avons pris position sur la question de l'époque du décès. Mais il faut remarquer que la survenance du décès après la cessation des hostilités est depuis la loi du 26 octobre 1922 indifférente pour qu'un enfant soit déclaré Pupille de la Nation. Par contre, l'interprétation de l'article 1 de la loi de 1917 qui employait l'expression « au cours de la guerre de 1914 » pouvait restreindre le champ d'application de la loi. De beaucoup la plus importante est la question du rattachement du décès à un fait de guerre.

(2) Cf. FÉLIX. *op. cit.*, p. 56 et s. et p. 59 et s. Circ. min. Justice 7 janv. 1918 (B. L. D. 18.22 et B. O. P. N. n° 12, p. 76 et s.).

(3) Circ. 5 juillet 1920 (Veuve Ravel) (D. 20.1.91). Rapport du conseiller Ambroise Colin. Cet arrêt a fixé également une question de procédure que nous exposons *infra* dans la section II.

(4) Rapport L. Bérard déjà cité (Chambre, 1917, annexe n° 2838, p. 299 à 300, J. O. 27 avril 1917), passage cité par la circulaire du 7 janvier 1918. Comp. loi 17 avril 1919 sur la réparation des dommages de guerre.

« Il ne sera point nécessaire que la mort, les maladies ou les blessures proviennent d'opérations militaires proprement dites dirigées ou exécutées par l'ennemi. Il suffira qu'elles trouvent leur cause dans les mesures préparatoires de l'attaque, les mesures préventives de la défense, les nécessités de la lutte, pourvu, bien entendu, que l'événement ait toujours un lien direct avec les opérations militaires. » On devait donc pouvoir en interprétant l'article 1 et l'ancien article 3 assimiler au fait de guerre l'accident survenu au mari de la requérante au cours de son travail dans une usine où il était mobilisé.

Le rapport du conseiller A. Colin constate que malgré tout et notamment en se fondant sur ce que l'amendement extensif de M. le député Lerolle avait été repoussé au cours des débats parlementaires (1), l'idée maîtresse de la loi fut toujours maintenue, à savoir que l'événement invoqué ait toujours un lien direct avec les opérations militaires. Un accident d'usine en a-t-il un ? C'est discutable en ne considérant toujours que la loi primitive, qui assimile seulement les cas de la mère tuée au cours d'un bombardement et du père non mobilisé tué par un obus dans sa maison ou son champ.

Il y avait là manifestement une inspiration tirée du régime sur les pensions des lois de 1831 (2) et la jurisprudence interprétait ici à la lettre les articles 1 et 3 de la loi de 1917. Il faut cependant signaler que l'article 110, alinéa 2, du décret du 15 novembre 1917 portant réglementation publique de la loi de 1917 emploie le terme fait de la guerre et se trouvait donc alors en contradiction avec la loi (3).

2° LE FAIT DE LA GUERRE DANS LA LOI DE 1917-26 OCTOBRE 1922.

La loi du 26 octobre 1922 a remanié profondément sur ce point la loi de 1917 : elle s'inspire à son tour des principes de la nouvelle législation sur les pensions militaires d'invalidité intervenue postérieurement à 1917 en la loi du 31 mars 1919.

(1) *J. O.* 22 juillet 1917, p. 1921 et D. 18.4.235, note, colonne 1.

(2) Cf. I^{re} partie, titre préliminaire, chap. I. Comp. art. 50, loi 31 mars 1919 et loi 17 août 1915 (art. 6), même partie, titre II, chap. I.

(3) Ce vice de forme aux conséquences fâcheuses avait été immédiatement souligné et le projet de loi déposé par le Gouvernement dès le 3 août 1917 substituait la nouvelle expression « qui était dans l'intention évidente des auteurs de la loi ». Ce projet devint la loi du 26 octobre 1922.

Nous dirons qu'elle a introduit dans la loi une double réforme dans les dispositions de l'article 1, d'une part dans l'*alinéa 1*, d'autre part dans l'*alinéa 3*.

a) *Alinéa 1. — Possibilité de prouver directement le fait de la guerre.* — Les orphelins dont le père ou le soutien de famille a été tué à l'ennemi, ou dont le père, la mère ou le soutien de famille est mort de blessures ou de maladies contractées ou aggravées par le *fait de la guerre* pourront prétendre à être adoptés par la nation en faisant la preuve de ce fait, qui sera appréciée souverainement par le juge.

La meilleure preuve consistera, semble-t-il, en l'inscription de la mention « Mort pour la France » sur l'acte de décès de leur auteur ou de leur soutien. En outre, il pourra y avoir lieu de reconnaître la qualité de Pupille de la Nation aux enfants d'une femme évacuée par ordre de l'autorité militaire et décédée des fatigues provoquées par cette mesure d'évacuation, ou d'une victime civile dont la mort causée par sa faute inexcusable, d'après l'article 2-§ 5 de la loi du 24 juin 1919, ne peut donner lieu à l'octroi d'une pension (1).

Voici quelques arrêts de jurisprudence.

L'espèce de l'arrêt de la Chambre des requêtes de la Cour de cassation en date du 19 novembre 1928 (2) était relative à une demande d'adoption introduite par le tuteur d'enfants mineurs orphelins de mère décédée victime civile de la guerre des suites d'une maladie contractée en 1915 pendant l'occupation allemande; la Cour de Douai par un arrêt en date du 18 février 1928 rejeta la demande en confirmant le jugement du tribunal civil du Nord (section de Lille); le motif invoqué faisait état de ce que la mère n'avait été en butte à aucun sévice spécial et n'avait souffert d'aucune privation exceptionnelle, de sorte qu'il n'était pas établi que la maladie dont elle était décédée était *imputable à un fait de guerre*. L'arrêt de cassation, constatant que l'appréciation de ce fait rentre dans le pouvoir souverain du juge du fond, déclara la décision attaquée légalement justifiée et rejeta le pourvoi (3).

(1) Cf. FÉLIX, *op. cit.*, p. 59 et 62. Sur la mention « Mort pour la France », cf. *supra* Introduction : lois 2 juillet 1915 et 28 févr. 1922.

(2) Req. 19 nov. 1928 (mineurs d'Houdt) (*Gaz. Pal.* 29.1.154).

(3) Sur la procédure, comp. les décisions des 7 janv., 23 avril et 18 nov. 1925 17 mai 1926, *infra*, sect. II.

Pour que l'adoption puisse être prononcée, dit en substance un arrêt de la Cour de Rabat en date du 1^{er} mai 1931 (1), il suffit, la loi de 1917-1922 n'exigeant pas qu'il y ait un lien entre la cause de la mort du père et les opérations militaires, que cette mort se rattache à des blessures ou à une maladie contractée ou aggravée du fait de la guerre.

Enfin, un arrêt de la Chambre des Requêtes en date du 5 janvier 1932 (2), après avoir constaté que le père de la mineure Baroni, en faveur de laquelle l'adoption était requise, n'avait pas de pension et que s'il avait reçu une légère blessure au poignet droit, il était décédé le 12 décembre 1930 non pas des suites de blessures mais d'une tuberculose pulmonaire dont on ne justifiait pas qu'elle ait été contractée ou aggravée aux armées, dit qu'il appert, l'état de ces constatations échappant au contrôle de la Cour de cassation, que la mineure ne rentre pas dans les prévisions de la loi de 1917-1922.

b) *Alinéa 3. — Présomption du fait de la guerre.* — La loi de 1922 a introduit une mesure étroitement liée à la législation sur les pensions : à l'instar de la présomption d'origine, la reconnaissance du droit à adoption peut avoir lieu de plein droit : les enfants définis à l'alinéa 1 dont le père ou le soutien (3) est décédé dans les circonstances ayant ouvert droit à pension au titre des lois des 31 mars 1919 et 24 juin 1919, n'auront pas à faire la preuve du fait de la guerre : la possession d'un titre de pension constitue une preuve suffisante de l'origine des blessures ou des maladies ayant causé le décès (4).

Voici les principaux jugements ou arrêts sur cette question.

Tout d'abord il ne suffit pas que le père ait été bénéficiaire au moment de son décès d'une pension de la loi de 1919 (5); il faut que son décès ait été causé par une blessure ou maladie contractée ou aggravée par le service ou soit survenue dans des circons-

(1) Rabat, 1^{er} mai 1931 (*Gaz. Trib. Maroc*, 4 juillet 1931, cité par *Gaz. Pal.* 31.2. Somm. 35).

(2) Req. 5 janv. 1932 (Veuve Bosson) (*Gaz. Pal.* 32.2.77) confirmant Civ. 27 avril 1931 : comp. Req. 18 nov. 1925 (*Gaz. Pal.* 26.1.63) *infra*.

(3) Sans doute, les orphelins de mère au titre de la loi du 24 juin 1919-28 juillet 1921 ont-ils les mêmes droits : en tout cas, ils ne sont pas nommés dans l'alinéa 4 de l'article 1 de la loi du 27 juillet 1917.

(4) Cf. sur cette question, I^{re} partie, titre préliminaire, chap. I.

(5) Trib. civ. de Bourg, 6 mai 1931 (Veuve Pommerel) (*Gaz. Pal.* 32., Somm. 2.38; *Mon. jud. Lyon*, 28 juin 1932. Quest. écr. 12.355, 19 mars 1931 (*J. O.* 7 mai 1931) Quest. écr. 1332, 27 oct. 1932 (*J. O.* 14 déc. 1932).

tances donnant ouverture à pension d'ayants cause : il en est ainsi pour les enfants nés avant ou après la cessation des hostilités.

Les conditions d'application de cette adoption de plein droit ont été définies par les arrêts suivants : plusieurs invoquent des motifs contradictoires.

1^o *La concession du droit à pension emporte une présomption légale pour la reconnaissance de l'adoption.* — La dame veuve Renaudet avait interjeté appel du jugement du tribunal civil de Fontenay-le-Comte en date du 30 mai 1923, rejetant la demande d'adoption de ses deux enfants comme Pupilles de la Nation. Le 30 juillet suivant la Cour de Poitiers (1), tout en reconnaissant que l'appelante ne prend pas la peine de justifier que la mort de son mari ait été la conséquence d'une invalidité provoquée par un fait de la guerre, ne considère que la concession effective d'une pension de veuve accordée à l'appelante au titre de la loi du 31 mars 1919 : et en conclut que d'après l'article 1 de la loi de 1917-1922 les enfants de cette veuve doivent être reconnus de plein droit Pupilles de la Nation.

Un arrêt fort important a été rendu le 1^{er} mars 1926 par la Cour de Nîmes (2) : un sieur Dubois déjà réformé en 1901 fut détaché néanmoins en vertu de l'article 6 de la loi du 17 août 1915 à la poudrerie de Port-Saint-Louis-du-Rhône (3). Le fait de la découverte de sa pèlerine au bord du fleuve rendit plausible l'hypothèse du suicide déterminé aux dires de sa veuve elle-même par sa faiblesse de caractère et par la maladie vénérienne dont il était atteint. Toutefois la veuve Dubois s'était vu reconnaître un droit à pension par le tribunal des pensions du Gard le 2 mai 1924, grâce au jeu de la présomption d'origine des articles 5 et 15 de la loi du 31 mars 1919 (4), sans que la demanderesse ait été en mesure de prouver au cas contraire le rattachement au service de la maladie ayant incité au suicide de son mari et pouvant donner à ce suicide le caractère d'un acte d'une détermination pathologique ou imputable aux fatigues ou dangers du service.

(1) Poitiers, 30 juillet 1923 (Veuve Renaudet) (*Gaz. Pal.* 23.2.486) : cf. *infra*, le même arrêt cité, sect. II.

(2) Nîmes, 1^{er} mars 1926 (Veuve Dubois) (*D. H.* 26.620, *Gaz. Pal.* 26.1.619).

(3) Sur la loi du 17 août 1915, cf. I^{re} partie, titre II, chap. I, art. 50, loi de 1919.

(4) Cf. I^{re} partie, titre préliminaire, chap. I.

Les enfants pouvaient-ils être reconnus Pupilles de la Nation dans ces conditions? La Cour de Nîmes, en présence de la présomption d'origine ayant ouvert droit à pension et de la présomption contenue dans l'article 1 de la loi de 1917-1922, avait dans ces circonstances à se poser la question suivante : les fatigues provenant d'un service de garnison et les travaux d'usine en amenant indirectement au suicide la victime constituent-ils un fait de la guerre tel que l'envisage la loi de 1917-1922?

Après avoir cité le passage du rapport de M. L. Bérard, que nous avons déjà examiné, l'arrêt donne le passage du rapport de M. Perchot lors des travaux préparatoires sur la loi de 1922 (1) et qui définit le fait de la guerre : « La loi (de 1917) a conféré aux tribunaux le droit de vérifier dans tous les cas si l'événement avait un lien direct avec les opérations militaires. Or ces déclarations sont antérieures à la loi de 1919 et à la présomption d'origine : le 3^e alinéa de l'article 1 de la loi de 1917 a été justement introduit en 1922 pour prévenir toute ambiguïté et empêcher le retour de certaines décisions judiciaires ».

Et l'arrêt ajoute : « Attendu qu'il (M. L. Bérard) a fait observer qu'au moment où la loi avait été élaborée et votée en 1917, la théorie juridique des faits de la guerre n'était pas encore nettement établie et que ce qui avait fait surtout apparaître la gravité de cette lacune, c'était les discordances qui étaient apparues entre la loi des pensions votée postérieurement à celle des pupilles et cette loi (la loi de 1917); qu'il a cité l'exemple de l'enfant d'un ouvrier tué dans une poudrerie qu'une Cour avait admis à l'adoption par la Nation alors que des tribunaux avaient jugé en sens contraire; qu'il a terminé par ces mots : « Le projet « actuellement soumis au Sénat a entre autres cet avantage d'établir une concordance rigoureuse entre la loi sur les Pupilles de la Nation et la loi sur les pensions, les conditions de l'adoption « seront désormais nettement définies. Partout où il aura droit « à pension, il y aura droit à adoption. Les anomalies de la jurisprudence vont disparaître »; qu'il a dit ultérieurement pour se résumer : « La loi sur les Pupilles de la Nation est accordée avec « la loi sur les pensions militaires. Quant à l'origine même du droit, « désormais les mêmes faits, les mêmes causes ouvriront le droit à

(1) Cf. Rapport Perchot, 1^{er} juillet 1919 (ann. n° 332). *Doc. parlam.*, 1919, Sénat, p. 450.

« pension et le droit à la qualité de pupille. Ainsi des milliers et
« des milliers d'orphelins de guerre vont entrer dans l'institution
« des Pupilles de la Nation ».

L'argumentation de l'arrêt repose donc uniquement sur ces citations tirées des travaux préparatoires des lois de 1917-1922. Le fait de la guerre a été substitué à l'existence nécessaire d'un lien direct de l'événement dont a été victime le défunt avec les opérations militaires. En conséquence la Cour dit qu'il y a lieu à adoption par la Nation des enfants mineurs de la veuve pensionnée au titre de la loi de 1919.

Un arrêt de la Cour de Douai en date du 15 avril 1927 (1) réforme un jugement du tribunal civil de la même ville qui avait refusé l'adoption de mineures titulaires d'une pension de victimes civiles de la guerre par suite du décès de leur mère.

Enfin un arrêt de la Chambre civile de la Cour de cassation en date du 1^{er} août 1928 (2), considérant que le décès, bien que non imputable à un fait de guerre, a ouvert droit à une pension de veuve au titre de la loi de 1919, déclare remplies les conditions de la présomption légale en faveur des enfants conformément à l'alinéa 3 de l'article 1 de la loi de 1917.

2^o *Conditions et caractères de la présomption d'origine.* — Une pension provisoire concédée à la veuve crée-t-elle la présomption légale de l'alinéa 3?

La dame veuve Bayle, pensionnée avec un titre provisoire avait vu rejeter la demande d'adoption en faveur de ses enfants par le tribunal civil d'Uzès le 22 mai 1923 pour le motif ci-dessus; la cour de Nîmes dans un arrêt du 11 novembre 1923 (3), usant de la faculté d'enquête conférée aux tribunaux par la loi, notamment pour rechercher si le décès invoqué est bien imputable à un fait de la guerre dans le cas où la présomption légale tirée de la concession d'une pension ne peut être invoquée et par suite la partie n'est pas dispensée de preuve, fit procéder à une enquête (4). On reconnut que le père desdits enfants était bien décédé de l'aggravation de sa maladie par suite d'un fait

(1) Douai, 15 avril 1927 (mineures Boulanger) (*B. O. P. N.* n° 22, p. 20).

(2) Civ., 1^{er} août 1928 (Veuve Merguen) (*Gaz. Pal.* 28.2.741, S. 28.1.358). Cet arrêt cassant un arrêt de la Cour de Rennes du 13 oct. 1927, fait application de la loi du 29 avril 1927 (Cf. *supra*, § 2, *in fine*, en note).

(3) Nîmes, 11 nov. 1923 (Veuve Bayle) (*Gaz. Pal.* 24.1.170).

(4) Cf. sect. II, *infra*, sur la procédure de l'adoption.

de la guerre : l'autorité militaire ne se proposait nullement de contester le droit à pension de l'impétrante, la délivrance de son titre définitif de pension n'étant plus qu'une question de formalités administratives : la Cour réforma en conséquence le jugement entrepris.

Il s'ensuit que lorsqu'il n'y a pas lieu à pension, et que fait défaut la présomption légale de l'alinéa 3, il appartient au juge d'apprécier si l'enfant pour qui l'adoption est demandée remplit bien les conditions prévues par l'article 1 de la loi de 1917.

Quels sont les caractères de cette présomption ? est-elle absolue ou relative ? La question est précisée par deux arrêts de la Cour de Nîmes, l'un en date du 14 octobre 1924 (1), l'autre en date du 20 février 1928 (2).

Dans la première espèce, le sieur Richard, mobilisé sur place en 1914 décéda en 1919 des suites d'une grippe contractée en service, mais, comme le constate l'arrêt, loin du théâtre de la guerre, plusieurs mois après la signature de l'armistice, et sans lien avec les opérations militaires. La veuve Richard, titulaire d'une pension de la loi de 1919, se prévalait de la présomption irréfragable, prétendait-elle, de l'alinéa 3 de l'article 1 de la loi de 1917.

S'agit-il d'une présomption *juris et de jure* ou d'une présomption *juris tantum* ?

Ces attendus de l'arrêt ont pour objet d'arriver à définir le caractère de la présomption.

« Attendu que si les deux lois de 1919 et de 1922 s'occupent également des descendants de militaires atteints en service dans leur existence..., elles ne poursuivent pas le même but et s'appliquent à des situations différentes ; que tandis que la loi de 1919 concède des pensions à raison non seulement d'événements de guerre, mais encore d'accidents de service ou de maladies complètement étrangers à la guerre récente (3), la loi du 26 octobre 1922 réserve l'adoption par la Nation aux enfants de victimes de guerre et spécialement des victimes de la guerre de

(1) Nîmes, 14 oct. 1924 (Veuve Richard) (*Gaz. Pal.* 25.1.285) confirmant le jugement du tribunal civil de Nîmes en date du 26 juillet 1924.

(2) Nîmes, 20 févr. 1928 (Veuve Lamouroux) (*Gaz. Pal.* 28.1.627) confirmant également le jugement du tribunal civil d'Alais en date du 23 juillet 1926.

(3) Cf. art. 2, loi 31 mars 1919 : *supra*, Introduction, § 1.

1914; que cette dernière loi écarte donc de ses prévisions nombre d'enfants qui profitent de la première, et notamment ceux dont le père, tel Richard, est décédé d'une maladie sur la cause et le développement de laquelle la guerre n'a eu aucune influence; que donner à l'alinéa 3 de l'article 1 de la loi de 1917-1922 l'interprétation proposée par l'appelante et décider qu'elle crée une présomption contre laquelle aucun fait, quelque évident qu'il fût, ne saurait prévaloir, aboutirait à prêter à la loi un langage contradictoire et à lui faire dire dans le même article que l'adoption par la France est due à la fois aux enfants d'une certaine catégorie à qui elle est exclusivement destinée et à d'autres qui, par définition, sont en dehors de cette catégorie.

« Attendu qu'un pareil résultat n'a pas été voulu par la législation spéciale née de la guerre et qu'il est moins encore imposé par les principes généraux énoncés au Code civil que la présomption de l'article 1 de la loi de 1917-1922 ne rentre pas dans le cadre de celles contre lesquelles d'après l'article 1352 du Code civil (1) nulle preuve n'est admise; que loin de déroger à la règle fondamentale écrite dans cette disposition, les auteurs de la loi de 1922 ont en quelque sorte protesté par avance contre l'attitude qu'on leur prête aujourd'hui à l'occasion de l'examen des cas particuliers des mobilisés appelés aux usines travaillant pour la défense nationale (2)...; qu'ils ont répondu non pas que la concession de la pension entraînera nécessairement cette adoption, mais que « c'est aux tribunaux civils saisis par la procédure régulière de vérifier si les accidents résultent bien d'un fait de la guerre » (3).

La présomption de l'article 1, alinéa 3 de la loi de 1917-1922 est donc une présomption *juris tantum* : la preuve contraire qui peut l'anéantir, l'arrêt cité la voit dans l'absence d'un fait de la guerre, en lequel réside d'autre part la condition primordiale requise pour l'adoption par la Nation.

Dans la seconde espèce, la veuve Lamouroux s'était vu concé-

(1) L'art. 1352 du C. civ. est ainsi conçu : « La présomption légale dispense de toute preuve celui au profit duquel elle existe. Nulle preuve n'est admise contre la présomption de la loi, lorsque sur le fondement de cette présomption elle annule certains actes ou dénie l'action en justice, à moins qu'elle n'ait réservé la preuve contraire... »

(2) Cf. Art. 6, loi 17 août 1915 et 50, loi 31 mars 199 : *supra*, I^{re} partie, titre II, chap. I ; comp. Nîmes, 1^{er} mars 1926, cité *supra*.

(3) Rapport Perchot précité.

der une pension mixte au titre de l'article 59 de la loi du 31 mars 1919 (1) à la suite du décès de son mari, adjudant rengagé et décédé à Nîmes en 1925 en activité de service, des suites d'une affection pulmonaire pour laquelle il avait proposé de son vivant par une commission de réforme pour une invalidité de 25 %, puis de 30 %. La Commission constatait, en outre que si cette infirmité provenait de la guerre, elle n'avait pas été la cause du décès et qu'elle ne pouvait pas même être rattachée d'une manière quelconque à l'affection qui l'a entraînée.

La pensionnaire avait néanmoins introduit une demande aux fins d'adoption de ses enfants en invoquant la présomption de la loi de 1917-1922, demande rejetée par les premiers juges; la Cour confirma ce rejet par les attendus suivants (2) : « Attendu que deux remarques précisent la portée de cette constatation : a) que la loi de 1919 s'applique non seulement aux victimes de la guerre de 1914, mais aux victimes de fatigues, dangers, ou accidents éprouvés par le fait ou à l'occasion du service, depuis la cessation des hostilités; b) que l'adoption par la Nation est (sauf l'extension renfermée dans la loi du 29 avril 1927 qui ne concerne pas l'espèce) réservée aux enfants des victimes de la guerre de 1914.

« Attendu en conséquence, que de la combinaison des lois sur les Pupilles de la Nation et les pensions militaires, il s'évince que le fait qu'une pension a été accordée au titre de la loi de 1919 » à la veuve Lamouroux, son mari étant décédé d'une maladie causée par le service en temps de paix, « ne crée pas en faveur de leurs enfants la présomption de l'article 1, alinéa 3 de la loi de 1917-1922 ».

B. — *La disparition équivaut-elle au décès normal* (3)?

La loi du 27 juillet 1917 ne prévoyait pas les effets de la disparition du père sur le droit à l'adoption nationale de ses enfants (4) : ce silence posait une grave question d'interprétation

(1) Cf. I^{re} partie, *loc. cit.*

(2) En sens contraire, cf. Poitiers, 30 juillet 1923 et Nîmes, 1^{er} mars 1926, rapportés *supra*.

(3) Cf. FÉLIX, *op. cit.*, p. 65 et s. FAURE, *op. cit.*, III, C.

(4) Comp. sur le droit à pension des ayants cause des disparus, I^{re} partie, titre I, chap. II, sect. VII. Cf. B. O. M. 1914.35 et s. Comp. Req. 20 janv. 1920 (dissertation de M. Rouast) (B. O. M. 22.3.255). Loi du 1^{er} juillet 1918 (D. 19.4.140). Comp. art. 141

législative. Les enfants de disparus avaient, semblait-il, autant de titre que les autres pour être déclarés Pupilles de la Nation, car, dans la généralité des cas, on se trouve en présence d'orphelins que l'accomplissement de formalités administratives empêche de bénéficier aussi vite que les autres des avantages des lois.

La section permanente de l'Office national des Pupilles de la Nation, émue par les conséquences, nées de cette situation regrettable, pressentit les ministères de la Justice, de la Guerre et de l'Instruction publique afin de mettre à l'étude les mesures propres à y remédier et en fait dès 1918 les procureurs généraux près les Cours d'appel et les préfets avaient reçu des instructions en faveur des enfants de disparus.

Le Service général des Pensions du Ministère de la Guerre, qui devait devenir en 1920 le ministère des Pensions (1) saisi de nombreuses demandes de renseignements en vue de la constitution des dossiers d'adoption, en avait aussi référé au Garde des sceaux. Celui-ci anticipant sur le futur amendement de la loi, n'hésita pas à se prononcer pour l'extension des dispositions de la loi de 1917 aux enfants de disparus.

Toutefois, il faut remarquer que les tribunaux afin d'établir leur conviction ont eu à apprécier souverainement en tant que juges du fond, les renseignements fournis ou à faire procéder le cas échéant à des enquêtes dans le but de faire ressortir le « fait de guerre », tel que nous l'avons défini. Dans la réalité, en effet, l'avis de disparition équivalait la plupart du temps à un avis de décès (2), mais beaucoup de tribunaux refusaient à cette époque d'examiner les demandes aux fins d'adoption qui leur étaient soumises en faveur d'enfants de disparus. Or, en se basant sur les articles 6 et 8 de la loi de 1917 qui n'exigent pas au cours de la procédure d'adoption nationale, que soit produite la preuve formelle du décès, il était clair que les tribunaux pouvaient statuer en toute liberté d'appréciation sur de simples présomptions (3).

à 143 C. Civ. Quest. écr. (*J. O.* 8 juin 1918, p. 4953). Circ. min. Instr. publ. 22 juillet 1918. Quest. écr. (*J. O.* 8 août 1918, p. 6882, et 25 mai 1919, p. 5409) rapportés par FÉLIX, *loc. cit.*, p. 66, note 1.

(1) Cf. I^{re} partie, titre préliminaire, chap. II, sect. I.

(2) Cf. *B. O. P. N.* n° 1, p. 24 et s.

(3) C'est le tribunal civil de Versailles qui a fait le premier application de ces notions en reconnaissant Pupille de la Nation un enfant de disparu.

Ces présomptions, le service général des Pensions et notamment sa section de l'état civil, était à même de les réunir en déterminant si le père ou le soutien de l'enfant à adopter était disparu victime d'un « fait de guerre » à une date déjà lointaine et dans des conditions présentant un caractère de certitude suffisant (1).

Les enfants de disparus étaient alors répartis en deux catégories : d'une part ceux dont la famille pouvait établir la présomption de décès requise au moyen de renseignements le plus précis possible, étaient habiles à prétendre au bénéfice de la loi de 1917; d'autre part ceux dont la famille ne pouvait produire ces renseignements, étaient encore exclus du bénéfice de ladite loi.

La loi du 25 juin 1919 remplaça l'avis de disparition par un jugement déclaratif de décès destiné à tenir lieu d'acte de décès (2). Toutefois ce jugement ne pouvait être rendu qu'à la double condition qu'un délai de deux ans se soit écoulé depuis la disparition jusqu'au jugement et qu'aucune décision judiciaire puisse intervenir avant la fin du mois d'avril 1920. Ainsi, à supposer réunies les conditions les plus favorables, un délai assez long encore était imposé aux familles qui recouraient à la procédure de l'article 27 de la loi du 31 mars 1919 en vue de faire déclarer les enfants Pupilles de la Nation (3).

Dans ces conditions encore nettement défavorables pour les enfants de disparus, le Conseil supérieur de l'Office national des Pupilles de la Nation, chargé au titre de l'article 11 de la loi de 1917 de « prendre ou provoquer toute mesure d'ordre général jugée nécessaire ou opportune en faveur des Pupilles de la Nation », se devait d'intervenir en dénonçant l'urgence d'une modification législative nécessaire, et prier jusqu'à ce que cette

(1) Les difficultés d'enquête pouvaient provenir du fait que ledit service a qualifié de disparus « des hommes qui n'ont pas trouvé la mort dans l'accomplissement de leur héroïque devoir » (Cf. à ce sujet *B. O. P. N.* n° 2, p. 40, intervention de Léon Bourgeois dans le sens de l'obligation pour les Offices départementaux à secourir les enfants de disparus même déserteurs). D'autre part, les dépôts de corps de troupes avaient été autorisés comme étant le mieux placés pour connaître le genre et les circonstances du décès, à délivrer un certificat spécial, le service général se réservant de statuer sur les demandes plus délicates concernant les militaires décédés de maladies sans que la relation de cause à effet entre la maladie et le fait de guerre ait encore pu faire l'objet d'une détermination officielle.

(2) Cf. I^{re} partie, titre I, chap. II, sect. VII.

(3) Cf. *B. O. P. N.* n° 2, p. 42 et s.

dernière fut votée, le Garde des sceaux d'intervenir à nouveau auprès des parquets. Voici à ce sujet le vœu émis par ledit Conseil dans sa séance du 19 décembre 1919 (1) :

« ... 1^o Que le Parlement vote le plus rapidement possible le projet rectifiant sur quelques points la loi du 27 juillet 1917 et qu'en particulier la situation des enfants des disparus soit sans retard réglée par voix législative.

« 2^o Que le Conseil supérieur, en attendant, prie M. le ministre de l'Instruction publique d'intervenir auprès de M. le Garde des sceaux afin que de nouvelles et pressantes instructions soient adressées aux procureurs de la République, leur demandant d'user des pouvoirs que leur confère l'article 6 de la loi et de présenter eux-mêmes les requêtes d'adoption toutes les fois que ces requêtes émanant d'une mère ou d'un ascendant sont écartées pour défaut d'autorisation du conseil de famille (2).

« Il souhaite que les parquets soient encore invités à se montrer aussi larges que possible dans l'interprétation de la loi et n'exigent pas la production d'actes de l'état civil que les intéressés ne peuvent toujours se procurer.

« Enfin le Conseil supérieur prie M. le Garde des sceaux, de suggérer à un procureur général de faire un pourvoi contre une décision prise par un tribunal, notamment en ce qui concerne les enfants des disparus. La Cour de cassation pourrait se prononcer dans un délai très court et son arrêt ferait jurisprudence. »

Au cours de cette même séance, le Conseil supérieur, en vue de secourir matériellement les enfants de disparus en instance d'adoption, décida de modifier l'intitulé d'un chapitre du budget de l'Office national, pour le rédiger de la manière suivante : « Subventions aux Offices départementaux destinés à assurer l'aide matérielle aux pupilles et enfants de disparus en instance d'adoption (3) ».

La lettre adressée par le Garde des sceaux au ministre de l'Instruction publique le 27 mai 1920 contient d'utiles indications sur l'évolution de la jurisprudence relative à l'adoption des enfants de disparus dont la note n'avait pu être constatée

(1) Cf. B. O. P. N. n^o 2, p. 36 *in fine* à 41, le compte rendu de cette séance.

(2) Cf. *infra*, sect. II, § 1.

(3) Cf. B. O. P. N. n^o 2, *loc. cit.*

par aucun des moyens que nous avons rappelés (1); en voici quelques passages essentiels : « ... Presque tous les tribunaux acceptent la production de toute pièce justificative permettant de conclure à la mort du chef de famille et n'exigent l'acte de décès qu'à défaut de toutes les présomptions de nature à laisser supposer la réalité de la mort. Certains, notamment celui de la Seine, qui écartaient provisoirement avant la loi du 25 juin 1919, les enfants des disparus, ne font plus de difficultés depuis la promulgation de ladite loi pour prononcer leur adoption. Les dossiers concernant les enfants de disparus donnent lieu d'ailleurs depuis quelques semaines à une complète revision de la part du Parquet de la Seine, et les intéressés sont invités à faire connaître s'ils persistent dans leurs demandes.

« Cependant un certain nombre de tribunaux, contrairement à la manière de voir adoptée par ma Chancellerie, d'accord avec votre département, et fondée sur les travaux préparatoires, rejettent encore les requêtes formées en faveur des orphelins de la guerre par le seul motif qu'elles ne sont pas accompagnées d'un acte de décès du père disparu ou d'un jugement déclaratif. Ces tribunaux sont les suivants : Albertville, Chalon-sur-Saône, Fougères, Lourdes, Orléans, Gien, Blois, Vendôme, Privas, Nancy, Saint-Dié, Toulouse.

« ... J'ai rappelé à MM. les procureurs généraux dans le ressort desquels se trouvent les tribunaux ci-dessus énumérés mes précédentes instructions et les ai invités à ne pas manquer d'interjeter appel des jugements de non-adoption concernant cette catégorie d'orphelins, toutes les fois que les circonstances et la date de disparition permettent de laisser valablement supposer que le père a en réalité succombé au champ d'honneur (2). »

Cette tendance vers l'assimilation normale des enfants de disparus aux autres orphelins, en vue de bénéficier de l'adoption nationale, a été consacrée par la loi du 26 octobre 1922, qui a complété en ce sens l'alinéa 2 *in fine* de l'article 1 de la loi de 1917 : « Sont également assimilés aux orphelins les enfants dont le père ou le soutien de famille ont disparu à l'ennemi, lorsque les circonstances de cette disparition et l'époque à laquelle elle

(1) Cf. *B. O. P. N.* n° 3, p. 37 et s. et n° 4, p. 20. Cf. séance du Conseil supérieur, 5 juillet 1920 (n° 4, p. 61).

(2) Cf. *B. O. P. N.* n° 9, p. 25.

remonte permettent de conclure que *ce militaire* est en réalité mort pour la France. » Il faut remarquer la similitude d'expression de cette disposition avec celle de la lettre susvisée du Garde des sceaux.

Cette assimilation, toutefois, en ce qui concerne la cause de la disparition, peut avoir lieu de plein droit, si la veuve est pensionnée conformément à l'article 27 de la loi du 31 mars 1919 (1), d'après l'alinéa 3 de l'article 1 de la loi de 1917.

Il semble que la consécration légale de cette assimilation ait été faite aussi bien en faveur des enfants de disparus militaires qu'en faveur de ceux de disparus civils : cela ne fait aucun doute, mais il nous faut signaler néanmoins que la modification contenue dans l'alinéa 2 de l'article 1 de la loi de 1917 offre encore un vice de forme dans le mot « militaire », qui a d'ailleurs, dans le projet de loi voté par la Chambre dès le 28 juin 1923, été remplacé par le mot « disparu », pour éviter dorénavant toute ambiguïté (2).

C. — *Absence de condition relative au pourcentage d'incapacité antérieure du décédé et à l'insuffisance des ressources de la famille.*

La condition complémentaire relative à un certain degré d'incapacité du parent le mettant dans l'impossibilité de subvenir à ses charges de famille, n'est applicable qu'aux demandes d'adoption d'enfants d'invalides. On conçoit que cette condition ait suscité de nombreuses décisions jurisprudentielles, contradictoires pour la plupart, et de vives protestations des associations d'invalides : quelques propositions de loi tendent d'ailleurs à la suppression d'une condition jugée inconciliable avec l'esprit de la loi de 1917 (3).

(1) Cf. *supra*, 1^{re} partie, titre I, chap. II, sect. VII : Comp. art. 1-§ 4, loi 24 juin 1919 sur les victimes civiles de la guerre.

(2) Remarque faite par FÉLIX, *op. cit.*, p. 67, note 1. Cf. Débats parlementaires, Chambre, 25 oct. 1922, p. 2824).

(3) D'après l'alinéa 2 de l'article 1, le père, la mère ou le soutien doivent se trouver « à raison de blessures reçues ou de maladies contractées ou aggravées du fait de la guerre, dans l'incapacité de pourvoir à leurs obligations et à leurs charges de chef de famille ». Le texte de la commission (*J. O.* 1^{er} juillet 1921, p. 1478, et 26 oct. 1922, p. 2824; FÉLIX, *op. cit.*, p. 60 et 61, note 1) ne retenait seulement comme condition que le pourcentage minimum de 60 % d'invalidité. Consulter sur cette question les décisions suivantes : Poitiers, 31 janv. 1923 (Guilloneau) (S. 24.2.125 et *Gaz. Pal.* 23.1.531); Limoges, 30 mai 1923 (Bachelieric) (S. 24.2.125 et *Gaz. Pal.* 23.2.75, note);

La condition tirée de l'insuffisance des ressources de la famille n'est pas opposable aux demandes d'adoption d'orphelins de guerre : bien que cette solution paraisse conforme à l'esprit de la loi, elle a été néanmoins consacrée judiciairement par la Cour

Grenoble, 30 janv. 1924 (Ponsard), 5 mars 1924 (Maffre) et Nîmes, 11 mars 1924 (Brun) (S. 24.2.119, note, *D. H.* 24.480 et *Gaz. Pal.* 24.1.607 et 2.76); Req. 7 janv. 1925 (Paya) (S. 25.1.161, *D.* 25.1.66, *D. H.* 25.57 et *Gaz. Pal.* 25.1.338); Req. 18 nov. 1925 (Cruzet) (*D.* 26.1.200, *Gaz. Pal.* 26.1.63, note); Nîmes, 26 janv. 1926 (Archambault) (*D. H.* 26.228, *Gaz. Pal.* 26.1.619), espèce révisée pour fait nouveau par jugement du trib. civ. Privas, 22 juillet 1931; Req. 27 févr. 1929 (Brault) (*Gaz. Pal.* 29.1.741); Req. 3 nov. 1931 (Serra) (*Gaz. Pal.* 31.2.945) et 29 juillet 1931 (Daigremont) (*Gaz. Pal.* 32.2.77); Req. 5 janv. 1932 (Verdière), 9 févr. 1932 (Raybaud) (*Gaz. Pal.* 32, *loc. cit.*); Req., 25 oct. 1932 (Barthod-Tonnet) (*Gaz. Pal.* 32.2.927).

Travaux parlementaires : Propos. de loi : n° 352, Chambre, 1928 (29 juin); n° 1796, Chambre, 13 juin 1929; n° 2977, Chambre, 8 mars 1930; n° 123, 7 juin 1932, Chambre (renouvelée de la proposition n° 2628, Chambre, 1929).

Cf. d'autre part, Circ. du Garde des sceaux, 7 janv. 1918 (précitée), 6 avril 1925 et 4 juillet 1930 : voici le texte de cette dernière (*B. O. P. N.* n° 19, p. 24 et s.) :

« Par circulaire du 7 janvier 1918, un de mes prédécesseurs vous a déjà signalé que les tribunaux répondraient pleinement au vœu du Parlement en se montrant très libéraux dans l'appréciation de cette incapacité, et une autre circulaire du 6 avril 1925 a précisé que « rien ne s'oppose à ce qu'un tribunal déclare Pupille de la Nation « un enfant dont le père ou le soutien n'est atteint que d'une faible invalidité ».

« Néanmoins, de nombreuses divergences de vues continuent à se manifester dans l'interprétation du texte par les tribunaux et il m'a été signalé que certaines décisions s'inspiraient encore d'une rigueur excessive...

« J'estime en effet que conformément aux intentions du législateur de 1922, le titre de Pupille de la Nation peut et doit être conféré à tout enfant dont le père ou le soutien est susceptible à un degré quelconque, de se trouver, soit dans le présent, soit dans l'avenir, par suite d'un affaiblissement de ses forces ou de ses capacités résultant d'un fait de guerre, dans l'impossibilité de remplir entièrement ses devoirs d'ordre matériel et moral envers l'enfant, de pourvoir complètement aux besoins de toute nature de cet enfant.

« En conséquence, toutes les fois qu'il sera établi que le père ou le soutien de l'enfant dont l'adoption est poursuivie est titulaire d'une pension au titre des lois des 31 mars et 24 juin 1919, le ministère public devra considérer et ne devra pas manquer de faire observer au tribunal, à moins de circonstances particulièrement propres à la cause, que le fait pour le père ou le soutien d'être bénéficiaire de cette pension établit qu'il n'est plus en possession de l'intégralité de ses forces ou de sa capacité de travail, que dès lors, quels que soient ses gains actuels, on peut présumer qu'il pourra se trouver, à un certain moment, dans l'impossibilité de satisfaire complètement à ses charges, non seulement pour l'entretien, mais encore pour l'instruction et l'éducation de l'enfant, et que, pour ce motif, il importe que l'assistance de la Nation soit assurée à ce dernier.

« Si le père ou le soutien n'est pas titulaire d'une pension, le ministère public fera procéder à une enquête approfondie en vue d'établir si la diminution de la capacité de travail alléguée par l'intéressé est réelle et si elle est la conséquence d'un fait de la guerre. S'il résulte de cette enquête que la guerre a réellement eu sur les forces du chef de famille une influence de nature à le priver, un jour ou l'autre, d'une résistance physique suffisante pour lui permettre d'assurer entièrement la protection matérielle et morale de l'enfant, le ministère public demandera au tribunal de prononcer l'adoption.

« Enfin, si vos substituts estiment que les décisions rendues par les tribunaux de leur siège ne sont pas conformes à l'esprit de la loi et aux prescriptions de la présente circulaire, ils ne devront pas hésiter à user du droit d'appel que leur confère l'alinéa 3 de l'article 6 de la loi du 27 juillet 1917.

« D'autre part, la circulaire de la Chancellerie du 27 juillet 1927 insiste sur l'intérêt qui s'attache à ce que les Offices départementaux soient avisés par les parquets des poursuites intentées contre les Pupilles de la Nation et reçoivent dans le plus bref délai possible, des greffiers des Cours et Tribunaux, notification des décisions rendues en matière d'adoption par la Nation... »

de Nancy dans une espèce assez curieuse (1) : La propre mère d'enfants reconnus en première instance Pupilles de la Nation avait interjeté appel de ce jugement par le motif que « sa fortune lui permettant de faire face à l'éducation et à l'instruction de ses enfants, elle préférerait laisser à d'autres plus nécessiteux les secours de la Nation ». La Cour confirma le jugement entrepris en invoquant les principales raisons suivantes : un plaideur ne saurait être écouté dans sa prétention de faire annuler une sentence qui lui a donné gain de cause; pas d'intérêt, pas d'action, dit un principe de droit (Comp. art. 101, C. civ. et 857, C. pr. civ.).

C'est un autre principe de droit qu'on ne peut déroger par des conventions particulières aux lois qui intéressent l'ordre public et les bonnes mœurs (C. civ., art. 6); qu'on ne peut renoncer aux droits, aux avantages, ni se soustraire aux devoirs dont l'ensemble constitue l'état des personnes; le représentant légal du mineur ne peut pas non plus renoncer au droit de ce mineur à obtenir le titre de Pupille de la Nation; qu'il ne saurait le priver d'un subrogé tuteur, d'un co-tuteur, d'un conseil de famille; qu'il ne saurait, de sa propre volonté, à sa fantaisie, modifier en quelque manière que ce soit, son statut familial que la loi du 27 juillet 1917 contribue à fixer. Le droit des Pupilles de la Nation est si bien indépendant de la volonté de leurs parents ou de leur tuteur que c'est le procureur de la République qui fait reconnaître ce droit au nom de la loi, quand le parent ou le tuteur n'agit point, et même contre son gré.

D. — *De la possibilité du retrait d'adoption au cas d'annulation du titre de pension.*

La question du retrait de l'adoption nationale au cas où la pension militaire aurait été annulée a fait l'objet d'un rapport de M. Henri Puget et d'une discussion très intéressante entre le rapporteur et M. le professeur Cassin, membre du Conseil supérieur de l'Office national des Pupilles de la Nation (2). Cette question de principe, soulevée par des hypothèses heureusement

(1) Nancy, 31 janv. 1920 (mineurs G...), rapporté au *B. O. P. N.* n° 3, p. 40 et 41.

(2) Séance du Conseil supérieur des 17 et 18 décembre 1924 (*B. O. P. N.* n° 15, p. 61 à 66).

fort rares et délicates, mérite d'être étudiée d'abord en droit puis au point de vue moral et social.

En droit, depuis la loi du 26 octobre 1922, le caractère contentieux des décisions en matière d'adoption nationale est indubitable (1).

La revision pour fait nouveau des décisions refusant l'adoption exclut d'autre part nécessairement, *a contrario*, toute revision pour fait nouveau des jugements prononçant l'adoption. Enfin la présomption légale dont bénéficie l'orphelin du fait de l'octroi d'un titre de pension n'est pas une condition indispensable à la reconnaissance de la qualité de pupille. Le demandeur peut apporter la preuve du fait de la guerre et si cette preuve est accueillie par le tribunal, la qualité de Pupille de la Nation lui est accordée.

Il est des cas, en outre, comme ceux du retrait de pension d'une veuve remariée avec un étranger ou déchue de ses droits de puissance paternelle où la reconnaissance du titre de Pupille de la Nation, s'impose d'autant plus.

Quand l'enfant, par suite de l'absence du droit à pension de sa mère en est réduit à ne toucher que les majorations pour enfant d'invalidé, la faiblesse de ces majorations rend encore plus indispensable l'appui des Offices de pupilles (2).

Il est à peine besoin de rappeler les hypothèses extrêmement rares prévues par l'article 67 de la loi du 31 mars 1919 (3).

Au point de vue moral, une décision de retrait d'adoption équivaldrait à une véritable note d'infamie à l'égard d'un orphelin. « Si trop souvent, on refuse de donner le titre de Pupille de la Nation aux enfants qui y ont droit, en revanche, on ne manque jamais l'occasion de le leur retirer dès que la chose paraît possible. »

Le Conseil supérieur, grâce à cette argumentation juridique, repoussa les conclusions du rapport tendant à conférer aux Offices départementaux la faculté de faire prononcer des retraits d'adoption nationale.

(1) Cf. *infra*, sect. II, procédure de l'adoption.

(2) Cf. I^{re} partie, titre I, chap. I, sect. I.

(3) Cf. I^{re} partie, titre préliminaire. Nous ne voyons pas comment la question du retrait de l'adoption a pu se poser devant le Conseil supérieur dans les cas d'incapacité de la mère à prétendre à pension (L. 31 mars 1919, art. 14, 16, 17 et 21) : en effet, les enfants sont alors subrogés dans les droits de leur mère, et la pension militaire passe sur leur tête.

§ 2. — CONDITIONS RELATIVES A L'AGE DU BÉNÉFICIAIRE
DE L'ADOPTION NATIONALE.

La seconde catégorie de conditions requises pour bénéficier de la qualité de Pupille de la Nation est relative à l'âge du bénéficiaire éventuel.

Cette condition d'âge doit être envisagée quant à ses effets à un double point de vue : d'une part la naissance du bénéficiaire, d'autre part l'âge limite jusqu'auquel il peut se voir conférer ladite qualité.

A. — *Conditions relatives à l'époque de la naissance.*

Plusieurs hypothèses sont à distinguer :

1^o ORPHELINS DONT LE PÈRE, LA MÈRE OU LE SOUTIEN
SONT MORTS NON PENSIONNÉS.

Au cas où les orphelins ont vu leur auteur décéder durant les hostilités, sans que ce dernier ait bénéficié d'une pension de son vivant, aucune condition de naissance ne leur est opposable pour être reconnus Pupilles de la Nation (1).

2^o ENFANTS D'INVALIDES DE GUERRE OU D'INVALIDES DÉCÉDÉS
EN JOUISSANCE DE PENSION.

a) *Rappel de la condition applicable à l'époque de la naissance des enfants d'invalides.* — Il n'en est pas de même pour les enfants d'invalides : l'alinéa 2 de l'article 1 de la loi de 1917-1922 leur impose la condition qu'ils soient nés avant la fin des hostilités ou dans les trois cents jours qui ont suivi leur cessation (2); par conséquent, la date de cessation des hostilités ayant été fixée au 24 octobre 1919, tout enfant d'invalides né postérieurement au 23 août 1920 ne peut être déclaré Pupille de la Nation. De nombreuses décisions de jurisprudence ont appliqué cette condition, qui soulève de véhémentes protestations de la part

(1) Cf. Quest. écr. 1001, 18 déc. 1930 (*B. O. M.* 31.1.48). Comp. Quest. écr. 7643, 21 févr. 1921 (*B. O. M.* 21.11.277), 4329, 4 avril 1921 (*B. O. M.* 21.12.413), 7217, 14 janv. 1926 (*B. O. M.* 26.1.81), 4176, 23 mai 1929 (*B. O. M.* 29.6.1117).

(2) Cf. Loi 23 oct. 1919, citée *supra*. FÉLIX, *op. cit.*, p. 64 et 65 et les notes.

des associations d'anciens combattants, et qui a fait l'objet de propositions de loi tendant à sa suppression (1).

b) *Inapplicabilité de cette condition aux enfants d'invalides devenant orphelins.* — La condition de l'alinéa 2 s'applique-t-elle à des enfants d'invalides nés après le 23 août 1920 et devenus orphelins? La jurisprudence révèle à ce sujet une opposition complète de vue entre les Cours d'appel et de la Chambre civile de la Cour de cassation (2).

Dans l'espèce de l'arrêt de la Cour de cassation en date du 23 avril 1925 cassant un arrêt du 12 avril 1924 de la Cour de Paris (3), la requérante s'était vu refuser en appel l'adoption en qualité de Pupille de la Nation de sa fille mineure, née le 5 février 1921 et dont le père décédé en 1923 des suites d'une blessure de guerre était de son vivant pensionné au titre de la loi de 1919 : l'unique motif invoqué était que la mineure était née plus de 300 jours après le 24 octobre 1919. La Cour de cassation constata la violation de l'article 1 (alinéas 1 et 2) de la loi de 1917, renvoya la requérante devant la Cour d'Orléans. Le silence de la loi doit donc être interprété en ce sens que le législateur n'a pas eu l'intention d'imposer la condition de naissance aux enfants dont le soutien viendrait à décéder des suites de guerre et qui sont nés plus de 300 jours après la cessation des hostilités. L'indifférence de la date de naissance rétroactivement accordée à des enfants devenus orphelins est une conclusion logique qui ressort de la loi elle-même.

La Chambre civile de la Cour de cassation rejette toute solution contraire : dans une espèce identique à celle de l'arrêt sus-visé, l'arrêt de la Cour du 4 mai 1926 casse l'arrêt de la Cour de Paris en date du 2 mars 1925 (4), attendu qu'aucune limi-

(1) Cf. René CASSIN, *Jurisprudence concernant l'adoption des Pupilles de la Nation*, 1925. Cf. Req. 4 juin 1923 (Bossoutroux) (*Gaz. Pal.* 23.2.468) et cour de Rabat 10 sept. 1931 (Nivaggioli) (*Gaz. Pal.* 32.1, Somm. 2 et *Gaz. Trib. Maroc*, 31 oct. 1931, *Rec. Rabat*, 32.331). Travaux parlementaires : Prop. loi n° 2977, 8 mars 1930 (*J. O.* 9 mars 1930); n° 5756, 26 nov. 1931; et 123, 7 juin 1932 (*J. O.* 8 juin 1932, p. 2260).

(2) Cf. Quest. écr. 4592, 11 juin 1925, rapportée au *B. O. P. N.* n° 21, p. 14. Cf. aussi *B. O. P. N.* n° 15, p. 76.

(3) Civ. 23 avril 1925 (Veuve Chutet) (*D.* 25.1.148 (note A. L.), *D. H.* 25.348 et *Gaz. Pal.* 25.2.117). Cf. *J. O.* 25 oct. 1922. Comp. Civ. 17 mars 1925 (Chutet) (*D. M.* 1925.348 et *France mutilée* 10 mai 1925, rapporté par M. CASSIN, *op. cit.*), d'après lequel le décès du père devrait être considéré comme un fait nouveau au sens de l'article 6 de la loi, motivant l'adoption de mineurs nés après le 23 août 1920 (Comp. *D.* 23.4.169, note). Sur le fait nouveau, cf. *infra*, sect. II.

(4) Civ. 4 mai 1926 (Veuve Bonnenfant) (*D. H.* 26.315 et *Gaz. Pal.* 26.2.150).

tation quant à la date du décès des parents ou du soutien de famille ou quant à la date de naissance des enfants n'est prévue par l'article 1 de la loi de 1917-1922, et qu'il est indifférent notamment que le décès se soit produit avant ou après la cessation des hostilités, dès lors qu'il a pour cause le fait de la guerre, il faut donc décider que la condition de naissance imposée par l'alinéa 2 du même article n'est exigée qu'en ce qui concerne les enfants assimilés aux orphelins.

Des solutions identiques sont consacrées par les arrêts de la même chambre en date des 4 et 17 mai 1926 (1).

Il ressort de tout ce qui précède qu'un orphelin dont la mère est veuve pensionnée au titre de la loi de 1919 ou lui-même titulaire de cette pension principale, ou s'il a apporté la preuve du fait de la guerre dont est décédé son auteur, doit être reconnu Pupille de la Nation, quelle que soit sa date de naissance : il doit seulement satisfaire à la condition de minorité qu'il faut maintenant examiner.

B. — *Conditions relatives à la minorité.*

La qualité de Pupille de la Nation ne peut être conférée qu'à un enfant mineur : tel est le principe posé par l'alinéa 4 de l'article 1 de la loi de 1917-1922. Toutefois il faut distinguer essentiellement le *droit au titre de Pupille de la Nation* et le *droit à la protection comme Pupille de la Nation*, droits que semble justement confondre ledit alinéa.

Le présent paragraphe n'envisage que le droit au titre de Pupille de la Nation; tout autre est la question du droit à la protection comme Pupille de la Nation, qui peut ne pas être soumise à la condition de minorité (2).

Il s'ensuit cette conséquence importante que si la qualité de Pupille de la Nation doit être conférée seulement à un individu mineur dans les termes du Code civil, ce même individu conserve même majeur la possibilité de se voir secouru par les offices départementaux de Pupilles de la Nation dans des hypo-

(1) Civ. 4 mai 1926 (Veuve Ladevic) et 17 mai 1926 (Veuve Beaufaron) (*Gaz. Pal.* 26.2.284). Cf. *B. O. P. N.* n° 27, p. 67. On ne peut assimiler au décès la déchéance de la puissance paternelle (Quest. écr. 238, 28 mars 1930; *J. O.* 4 juin 1930).

(2) Cf. *infra*, titre II, et la loi du 9 avril 1932 complétant le même alinéa de la loi de 1917.

thèses spéciales d'ailleurs, mais qui tendent à devenir de plus en plus nombreuses.

La seule règle à retenir pour le moment est celle qui veut que le titre de pupille ne puisse être conféré qu'à un mineur, mineur de vingt et un ans et non mineur de dix-huit ans, comme le projet de loi de 1915 le prévoyait (1). Sans que les travaux préparatoires puissent révéler l'origine d'une telle modification, la majorité légale fut prise en considération par l'alinéa 4 de la loi de 1917 : cet alinéa a seulement le tort de laisser entendre que c'est la protection légale qui doit se terminer à vingt et un ans (2).

Cependant s'agissant du titre de Pupille de la Nation, on s'est même demandé s'il ne pouvait pas être conféré à un individu majeur, puisqu'il ne s'agit que d'un titre d'honneur ne conférant pas *ipso facto* droit à l'assistance de l'Administration.

La question a divisé au début la jurisprudence, mais il semble aujourd'hui que celle-ci soit fixée dans le sens qui veut que le titre ne soit attribué qu'à un mineur. Voici à ce sujet quelques décisions judiciaires.

D'une part, quelques arrêts de cours d'appel, notamment celle de Bourges, ont admis l'adoption de majeurs comme Pupilles de la Nation.

C'est d'abord un arrêt de la Cour de Bourges en date du 17 juillet 1923 (3) confirmant d'ailleurs un jugement du Tribunal de Nevers en date du 18 juin 1923. La solution s'appuie sur les trois arguments suivants : l'article 1, alinéa 1, de la loi de 1917-1922 ne renferme aucune distinction entre les orphelins mineurs et les orphelins majeurs ; la déduction qu'on peut tirer de l'alinéa 4 du même article selon laquelle un majeur n'ayant plus droit à la protection de l'État, ne peut être adopté sans utilité, est erronée, puisque l'adoption et la protection de l'État sont deux droits distincts, le premier pouvant exister sans l'autre ; enfin

(1) Sur l'âge de 18 ans et de 21 ans, cf. I^{re} partie, titre I, chap. I, sect. III. La consécration légale de cette date-limite était alors une innovation considérable dont on ne connaît d'ailleurs même pas l'auteur : il est seulement regrettable de voir qu'une telle mesure législative, si bonne soit-elle, ait été consacrée sans qu'on s'en aperçoive ! Est-ce dû à une erreur des services sténographiques du Parlement, ou à la faveur d'une reprise de séance passée inaperçue ?

(2) C'est là une opinion développée ultérieurement : cf. titre II. Comp. FÉLIX, *op. cit.*, p. 68.

(3) Bourges, 17 juillet 1923 (Thomas) (D. 24.2.54, notes 1-2).

l'adoption d'un majeur par la Nation se justifie pleinement parce qu'elle constitue à son profit « un titre qui consacre le sacrifice que s'est imposé l'un de ses auteurs dans l'intérêt de la défense nationale ».

C'est ensuite un arrêt de la même Cour en date du 17 juin 1924 (1) infirmant cette fois un jugement du même tribunal en date du 21 mai 1924 : en l'espèce cependant, la mère avait introduit elle-même au nom de ses filles majeures la demande d'adoption. Une question préjudicielle aurait dû être soulevée, celle de savoir si la mère avait seule qualité pour introduire la demande en adoption et interjeter appel.

D'autre part la majorité des décisions rejettent la solution précédente.

La Chambre des requêtes de la Cour de Cassation, dans un arrêt du 11 février 1924 (2) confirmant l'arrêt de la Cour de Rennes du 19 juillet 1923, déclare que la loi de 1917-1922 n'admet l'adoption que des seuls enfants mineurs : le motif tiré de l'alinéa 4 de l'article 1 justifie la décision « sans qu'il y ait lieu de s'arrêter à la critique dirigée par le pourvoi contre un autre motif qui peut être tenu pour surabondant ».

C'est surtout l'arrêt de la Cour de Paris du 18 février 1924 (3) qui a fixé définitivement l'orientation de la jurisprudence. Nous extrayons les passages suivants de la note de M. l'avocat général A. Legris parue au *Dalloz périodique* de 1924.

Il semble indiscutable que la solution admise par la Cour de Paris doit être préférée à celle qu'a consacrée la Cour de Bourges. Dans le titre de la loi de 1917, le mot « Pupilles » implique essentiellement l'état de minorité et indique déjà par lui-même qu'il ne s'agit que de mineurs. D'ailleurs tels sont l'objet et les motifs de la loi révélés par les travaux préparatoires ; cette protection de l'État se manifestera d'abord sous forme d'assistance pécuniaire et ensuite par le devoir de patronage assumé par l'État, l'organisation de *tutelles*, en un mot, par certaines mesures concernant la personne de l'enfant... « Les *enfants* des victimes

(1) Bourges, 17 juin 1924 (consorts Canet) (*Gaz. Pal.* 24.2.257).

(2) Req. 11 févr. 1924 (Veuve Le Mestre) (D. 25.1.8, note, *D. H.* 24.161, S. 25.1.161 et *Gaz. Pal.* 24.2.585, et 25.1.8).

(3) Paris, 18 févr. 1924 (Edighoffen) (D. 24.2.54, note A. Legris, S. 24.2.72 et *Gaz. Pal.* 24.1.391, note).

de la guerre sont les créanciers privilégiés de la Nation (1). » Devant ces extraits et avec ces expressions, comment le législateur aurait-il pu parler de l'entretien et de l'éducation des orphelins, s'il était entré dans ses intentions que la sollicitude de l'État s'étendit jusqu'aux majeurs? La tutelle dans l'acception juridique de l'expression est constituée par un ensemble de mesures qui ne protègent que les mineurs et les lois de 1917 et de 1922 ne parlent que des enfants soumis à ce régime.

Des victimes de guerre étaient sexagénaires et avaient des fils ou filles âgés de trente ou quarante ans; ceux-ci pourraient-ils être Pupilles de la Nation? Évidemment non, et c'est néanmoins jusqu'à ce résultat, qui heurte la raison, que conduirait la théorie de l'arrêt de Bourges.

Puisque la loi parle de représentant légal de l'enfant et de conseil de famille dans son article 6 notamment, c'est bien qu'elle n'a en vue que les enfants mineurs. A ce propos un arrêt de la Cour d'Aix en date du 29 juillet 1918 (2) décide que la loi de 1917 n'a porté aucune atteinte aux droits de puissance paternelle appartenant aux ascendants d'un pupille, et que dès lors l'article 6 susvisé ne s'occupe que d'orphelins et non d'enfants ayant encore un de leurs parents : cet arrêt, lui aussi, considère donc implicitement que seuls les mineurs peuvent être adoptés par la Nation.

Dans l'espèce de la Cour de Paris, l'intéressé se prévalait de ce qu'en vertu du décret du 26 mars 1919 (3), il bénéficiait même depuis l'accomplissement de sa majorité d'une bourse d'études dans un établissement d'enseignement supérieur de l'État : le moyen a été à juste titre repoussé. En effet, ce décret, comme on le verra dans la suite, ne spécifie nullement que le bénéfice qu'il confère peut être revendiqué par des majeurs non adoptés antérieurement (4) : si parfois des majeurs demeurent attributaires de bourses de l'État, c'est qu'ils ont été déclarés pupilles au temps de leur minorité.

(1) Rapport Perchot, 25 nov. 1915 (*J. O.* 1^{er} févr. 1916, p. 376 et s.).

(2) Cf. *infra*, chap. II, sect. I.

(3) Cf. *infra*, loc. cit., sect. II.

(4) Il y a dans cet argument une confirmation de la distinction fondamentale, que nous avons faite au début de ce paragraphe, entre le droit au titre de Pupille de la Nation et le droit à la sollicitude de l'État. Leur confusion ressort d'ailleurs malheureusement de l'alinéa 4 de l'article 1 de la loi de 1917-1922.

En résumé, l'esprit et le texte des lois de 1917 et de 1922 excluent toute possibilité d'adoption d'un majeur comme Pupille de la Nation : la Cour de Paris s'en est seule inspirée, tandis que la Cour de Bourges semble avoir été guidée par des considérations d'un ordre élevé sans doute mais purement sentimental.

De plus cette solution n'était-elle pas imposée par le bon sens?

Enfin un arrêt de la Cour de Riom en date du 28 février 1928 (1) déclare que l'appel recevable en la forme est insoutenable au fond par lequel on prétend que rien ne s'oppose dans la loi de 1917-1922 à l'adoption de majeurs comme Pupilles de la Nation : toutes les dispositions de cette loi, et notamment ses articles 19 et suivants, impliquent nécessairement l'état de minorité du bénéficiaire éventuel.

§ 3. — CONDITIONS RELATIVES A LA NATIONALITÉ OU A LA RÉSIDENCE.

La loi du 27 juillet 1917 s'est montrée extrêmement large en ce qui concerne l'extension de ses dispositions aux enfants des protégés et sujets français ainsi qu'aux enfants d'étrangers ayant contracté un engagement pour la durée de la guerre dans les armées françaises (2) : son article 30 qui prévoit expressément cette extension n'y apporte qu'une seule exception concernant les dispositions sur l'organisation de la tutelle qui ne seraient pas compatibles avec leur statut personnel.

De même que la loi sur les pensions militaires s'applique à tous les combattants, de même la loi de 1917 doit être appliquée à tous les enfants : tous les enfants de toutes les victimes de guerre ont droit à la protection et à la tutelle de la France.

De nombreux décrets ont été pris à ce sujet.

En ce qui concerne les Alsaciens-Lorrains, la loi de 1917 ne

(1) Riom, 28 févr. 1928 (Lacarin) (*Gaz. Pal.* 28.2.73) : sans doute, dit la note, on peut être « orphelin » à tout âge, si l'on entend par ce mot non seulement tout enfant privé de ses père et mère ou de l'un d'eux, mais encore tout humain dans cette situation; à ce point de vue, hélas ! les risques de devenir « orphelin » augmentent même avec l'âge; mais il est bien certain que la loi de 1917 n'a voulu accorder la protection de l'État qu'aux enfants mineurs. Remarquons que cette dernière phrase n'est pas exacte.

(2) Comp. art. 73 à 75 de la loi du 31 mars 1919 : *supra*, I^{re} partie, titre II, chap. I.

pouvait évidemment encore rien prévoir (1) : ce n'est que la loi du 26 octobre 1922 (2) dans son article 4, alinéa 2, qui a confié le soin à un décret de fixer les conditions d'application de la loi sur les Pupilles de la Nation en Alsace-Lorraine : ce décret est celui du 3 juillet 1923 (3) dont l'article 1 nous intéresse seul pour l'instant (4). Cet article établit en effet les modifications à apporter aux conditions générales que nous venons d'examiner : c'est ainsi que les orphelins sollicitant l'adoption doivent être de nationalité française d'origine, ou avoir acquis la nationalité française (5), et que sont réputés de plein droit satisfaire aux conditions requises pour être adoptés les orphelins dont l'auteur ou le soutien est décédé dans des conditions ayant ouvert droit à pension d'invalidité au titre des lois des 31 mars et 24 juin 1919 et 17 avril 1923. Enfin l'article 7 du décret énumère les dispositions de la loi de 1917 inapplicables à ces enfants régis quant à leur statut personnel par la loi locale.

Quant aux enfants des sujets et protégés français, rappelons tout d'abord que sont sujets français les indigènes de l'Algérie, de la Cochinchine, du Sénégal (sauf les habitants des communes de plein exercice), de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Guyane et de la Réunion; sont protégés français les Tunisiens, les Marocains et les Annamites (6).

L'article 19 de la loi de finances du 29 mars 1918 (7) a déclaré

(1) Cf. les vœux émis par le Conseil supérieur de l'Office national dans sa séance du 19 déc. 1919 (*B. O. P. N.* n° 2, p. 74) et du 13 juin 1922 (*B. O. P. N.* n° 10, p. 31) en faveur de l'adoption par la Nation des orphelins de guerre alsaciens-lorrains, adoption rejetée par certains tribunaux.

(2) Cf. séance du même Conseil en date du 6 juillet 1920 (*B. O. P. N.* n° 4, p. 78 et s.) : le Gouvernement avait déposé un projet de loi instituant des pupilles d'Alsace-Lorraine, qui aurait eu comme conséquence d'instituer en France deux sortes de pupilles et deux Offices nationaux : le Conseil supérieur combattit vivement une telle entreprise et se prononça pour l'extension de la loi de 1917 à l'Alsace-Lorraine, compte tenu des seules modalités d'application nécessaires en raison de la législation locale.

(3) D. 23.4.176 et *Gaz. Pal.* 23.2.790 ; arrêté 17 mars 1924 (*Gaz. Pal.* 24.1.848). Sur les Alsaciens-Lorrains et leur situation au regard de la loi sur les pensions militaires, cf. *supra*, I^{re} partie, titre II, chap. III.

(4) Cf. Rapport de M. Hébrard de Villeneuve au Président de la République, en date du 20 janvier 1924 (*B. O. P. N.* n° 14, p. 8) : la question préalable qui se posait, celle de savoir si on pouvait accorder l'honneur et le bénéfice de l'adoption par la Patrie aux enfants de ceux qui sont morts en combattant contre elle, fut résolue affirmativement par le Conseil supérieur de l'Office national des Pupilles de la Nation.

(5) Cf. § 1 et 2 de l'annexe à la section V, de la III^e partie du Traité du 28 juin 1919, *supra*, I^{re} partie, *loc. cit.*

(6) Cf. FÉLIX, *op. cit.*, p. 69, 249, 252, 255 à 276. Cf. *J. O.* 24 juin 1916, p. 585, discussion entre le Garde des sceaux et le député Grédet.

(7) D. 20.4.209. Cf. le rapport du ministre des Colonies paru au *B. O. P. N.* n° 7, p. 51 à 65 et p. 136.

la loi de 1917 applicable à l'Algérie, aux colonies et aux pays de protectorat. D'autre part l'article 4, alinéa 1, de la loi du 26 octobre 1922 rend applicable la loi de 1922 aux colonies dans les conditions déterminées par l'article 19 de la loi du 29 mars 1918 : on peut se demander si cette mention était nécessaire, car la loi de 1922 ne modifie que la loi de 1917 déjà déclarée applicable; en tout cas l'article 4 de la loi de 1922 ne mentionne que les colonies, et l'Algérie n'est pas une colonie : cette omission n'a pas d'autre importance vu la remarque ci-dessus. Les conditions d'application ont été déterminées par les décrets des 23 octobre 1918, 24 mai 1923, 5 février 1919 (art. 39 notamment), 28 février 1921 (1).

Quant aux enfants d'étrangers, notons seulement que l'article 12 du décret du 2 septembre 1923 (2) dispose que ses prescriptions concernent, lorsqu'ils résident hors de France, de la colonie ou du pays de protectorat, les enfants assimilés par l'article 30 de la loi du 27 juillet 1917 aux jeunes Français à l'exception des règles relatives à l'organisation de la tutelle qui ne leur sont applicables que dans les limites compatibles avec leur statut personnel.

Le décret susvisé concerne spécialement les Pupilles de la

(1) S. 16.4.1104; *Gaz. Pal.* 21.1.274; D. 23.4.176; *B. O. P. N.* n° 12, p. 221 à 269. Voici, d'autre part, quelques arrêtés ou décisions des autorités locales :

Tunisie : Décr. 30 juin 1921 du Bey de Tunis.

Afrique équatoriale française : Arr. du gouv. gén., 28 févr. 1920.

Afrique occidentale française : Arr. du gouv. gén., 16 déc. 1918, 25 oct. 1921 et 21 août 1923. Mauritanie : Arr. 11 févr. 1922; Soudan : Arr. 18 janv. 1922; Guinée française : Arr. 18 janv. 1922; Dahomey : Arr. 10 avril 1922; Territoire du Niger : Arr. 4 févr. 1922 et 4 oct. 1923.

Guyane : Arr. du gouv., 2 août 1920.

Établissement français de l'Inde : Arr. du gouv., 22 août 1919.

Indochine : Arr. du gouv. gén., 22 août 1919.

Ile de la Réunion : Arr. du gouv., 17 sept. 1919.

Madagascar et dépendances : Arr. du gouv. gén., 19 juin 1920 (*J. O. de Madagascar et dépendances*, 19 juin 1920).

Guadeloupe : Arr. du gouv., 18 nov. 1921.

Martinique : Arr. du gouv., 1^{er} févr. 1921.

Nouvelle-Calédonie et ses dépendances : Arr. du gouv., 7 nov. 1919, 31 déc. 1919, et 13 juin 1921.

Établissements français de l'Océanie : Arr. du gouv., 18 août 1919.

Établissements français de Saint-Pierre et Miquelon : Arr. 20 sept. 1919 de l'administrateur de cette colonie.

Maroc : Dahir 1^{er} nov. 1920 (*B. O. du Maroc*, 16 nov. 1920); Arr. viziriels 2 nov. 1920 (*B. O. du Maroc*, 16 nov. 1920).

(2) D. 23.4.252; *Gaz. Pal.* 23.2.874; *B. O. P. N.* n° 12, p. 271. Ce décret a été pris en vertu de l'article 4, alinéa 3 de la loi du 26 octobre 1922. Sur les orphelins résidant à l'étranger, cf. art. 115-§ 3, décr. 15 nov. 1917, et *B. O. P. N.* n° 4, p. 21 et 83. Ces orphelins sont exemptés de la taxe des certificats de résidence et de nationalité de la loi du 4 avril 1926 (*B. O. P. N.* n° 25, p. 50).

Nation française résidant à l'étranger : on s'est contenté d'étendre ses dispositions aux orphelins étrangers Pupilles de la Nation.

Si l'adoption est de droit pour un enfant même de nationalité étrangère dont le père est mort au service de la France en est-il de même pour un enfant de nationalité française en vertu des dispositions de la loi du 10 août 1927 dont le père servait dans une armée alliée? Un jugement du tribunal civil de Dunkerque en date du 27 février 1931 (mineure Jeanne S...) a consacré la solution affirmative en adoptant les conclusions suivantes présentées par l'Office départemental des Pupilles de la Nation du Nord (1) : Si le père de l'enfant, de nationalité belge, « remplit les qualités d'origine de blessure dans ses rapports avec la guerre, d'une part, et d'incapacité prévue par l'article 1 de la loi du 27 juillet 1917-26 octobre 1922, d'autre part, une question se pose : la réforme du père dans l'armée belge peut-elle servir de base à l'action de reconnaissance en faveur de l'enfant?

« Si nous examinons la loi dans son texte et ses travaux préparatoires, nous constatons qu'elle a eu pour but la protection des enfants des victimes de la guerre, et qu'en instituant l'adoption nationale, elle a eu l'intention de s'occuper des enfants français, à l'état civil desquels elle ajoute une qualité nouvelle par l'inscription à l'acte de naissance du jugement conférant cette adoption.

« La loi se range donc à ce point de vue parmi celles concernant essentiellement l'état des personnes et, comme conséquence, en vertu de l'article 3 du Code civil, s'applique à tous les Français qui, en cette qualité, peuvent en revendiquer l'application.

« Or, la mineure S... est Française, elle est donc en droit de revendiquer pour elle, et son représentant légal est en droit de revendiquer en exerçant ses droits le titre de pupille. Il y a mieux, à défaut du représentant légal d'agir, le procureur de la République se substituerait à lui.

« Il semble donc établi que rien ne s'oppose à ce que la pupille S..., Française de naissance et confirmée définitivement

(1) Lettre de l'Office national du 9 avril 1932 (*B. O. P. N.* n° 32, p. 47 et s.).

dans cette qualité, puisse être adoptée si d'autre part son père remplit les conditions de fait exigées par la loi.

« Il reste à examiner si, en raison de ce que le père a été mutilé en servant dans l'armée belge, la blessure ainsi contractée ouvre le droit à adoption en faveur de l'enfant. »

Or dans son article 1, « la loi ne précise pas non plus dans quelles conditions ni sous quel drapeau la blessure a été reçue, ou la maladie contractée, le texte est général, sans restriction.

« Nous nous trouvons donc en présence d'une Française en faveur de qui est revendiquée l'application d'une loi concernant l'état des personnes, en vertu d'un fait rentrant dans l'énumération de l'article 1.

« S'il existait en Belgique une loi analogue à la loi de 1917-1922, la question devrait se poser de savoir auprès de quel gouvernement la mineure française S... devait se mettre en instance d'adoption.

« Mais l'institution des Pupilles de la Nation n'existe pas en Belgique; seule une œuvre nationale, dite des Orphelins de la guerre, s'occupe des orphelins proprement dits, mais rien n'est fait en faveur des enfants des mutilés ou d'invalides. Il ne peut donc y avoir en l'espèce de conflit de lois.

« Il résulte donc des considérations qui précèdent que la jeune S... doit être adoptée comme Pupille de la Nation à peine de la priver comme Française des avantages d'une loi édictée en faveur des enfants français; on ne peut, semble-t-il, lui refuser ses droits sous prétexte que la blessure subie par son père l'a été sous les drapeaux alliés et pour la cause commune, en combattant dans les rangs de l'armée belge, S... combattait en même temps pour la France. »

CHAPITRE II

PROCÉDURE DE L'ADOPTION NATIONALE

Les orphelins qui satisfont aux conditions de la loi de 1917-1922 examinées précédemment ne peuvent prétendre à ses avantages qu'en vertu d'une adoption judiciaire (1).

Il convient de distinguer trois phases essentielles de la procédure de cette adoption; d'une part, la demande d'adoption; d'autre part, la reconnaissance judiciaire de l'adoption qui nécessite une décision du tribunal civil et qui est susceptible de voie de recours; enfin l'inscription de l'adoption sur les registres de l'état civil.

SECTION I.

La demande d'adoption.

Quelles sont les personnes qui peuvent présenter la demande d'adoption et quel doit être le contenu de cette demande?

§ 1. — PERSONNES POUVANT PRÉSENTER LA DEMANDE.

L'article 6, alinéa 1, de la loi de 1917-1922, prévoit deux catégories de personnes pouvant former la demande d'adoption, la seconde ne pouvant agir qu'à défaut de la première (2).

1° LE REPRÉSENTANT LÉGAL DE L'ENFANT A ADOPTER.

Ce représentant légal peut être la mère, un des ascendants, ou un tuteur étranger à la famille conformément aux articles

(1) Cf. FÉLIX, *op. cit.*, p. 82 à 94; comp. D. 18.4.234, note 1, n° 2.

(2) Cet article est dû à un contre-projet du sénateur Monis et un amendement du sénateur Jenouvrier : rapport Léon Bérard, 25 déc. 1916 (*J. O.* 27 avril 1917. *Doc. parlam.*, p. 292 *in fine*). Circ. du Garde des sceaux, 26 avril 1918, et lettre 27 mai 1920 (*B. O. P. N.* n° 3, p. 37).

390, 397, 402 et 405 du Code civil : celui-ci agit avec ou sans l'autorisation du conseil de famille selon sa qualité (1).

D'une part, sont dispensés de l'autorisation du conseil de famille les habitants à introduire la demande, la mère ou l'ascendant tuteur de l'enfant (2).

D'autre part, le tuteur datif ou testamentaire de l'enfant doit, au contraire, être autorisé spécialement par le conseil de famille.

2° LE PROCUREUR DE LA RÉPUBLIQUE (A TITRE SUBSIDIAIRE).

La loi, voulant éviter que l'insouciance du représentant légal de l'enfant risquât de le faire exclure du bénéfice de la loi, prévoit que le procureur de la République peut agir à défaut seulement d'une demande du représentant légal et en avisant ce dernier par lettre recommandée et sans frais.

Toutefois, l'exercice de ce droit par le Parquet ne doit en rien limiter les droits de la puissance paternelle et n'aura lieu qu'au cas où le tuteur se montrerait indigne de la charge qui lui a été confiée (3).

On ne saurait donc ici attribuer un rôle au conseil de famille du mineur (4).

§ 2. — CONTENU DE LA DEMANDE.

Quand la demande est formulée par le représentant légal de l'enfant elle doit mentionner d'après l'article 110 du décret du

(1) Cette distinction a été introduite en 1922 ; bien qu'elle existât implicitement déjà dans les travaux préparatoires de la loi de 1917 et que des instructions du Garde des sceaux l'eussent consacrée également, certains tribunaux avaient néanmoins continué à exiger dans tous les cas l'autorisation du conseil de famille.

(2) Cf. Aix, 29 juillet 1908 (D. 19.2.7) : « En stipulant dans l'article 6 que le représentant légal de l'enfant devait se pourvoir au préalable de l'autorisation du Conseil de famille, la loi a entendu viser seulement le cas où il s'agit d'orphelins, mais non d'enfants ayant encore leur mère. » Cf. *infra*, chap. II, sect. I.

(3) Quest. écr. Débats parlementaires, Chambre (J. O. 26 nov. 1918, p. 3180). Sur le rôle à jouer par les parquets, cf. Circ. 7 janv. 1918 (B. O. P. N. n° 12, p. 81) et *infra*, chap. II, sect. I.

(4) Cf. Quest. écr. (J. O. 23 mai 1918, p. 4537) : le procureur de la République est également intervenu d'office dans tous les cas où le conseil de famille n'a pu être normalement constitué notamment pendant l'occupation ennemie. Comp. aussi, en ce qui concerne l'enfant résidant à l'étranger : art. 3, décr. 2 sept. 1923 (B. O. P. N. n° 12, p. 272), qui est ainsi conçu :

« A défaut de demande de son représentant, légal, l'enfant résidant à l'étranger peut, à la diligence du consul de France, être déclaré Pupille de la Nation par le tribunal de la Seine.

• Lorsque la requête est ainsi introduite par le consul de France, celui-ci en avise aussitôt et sans frais le représentant légal de l'enfant. »

15 novembre 1917 (1) les nom et prénoms, le lieu et la date de naissance, le domicile de l'enfant et du requérant ainsi que la qualité en vertu de laquelle ce dernier présente la requête. Elle énonce le fait de la guerre dont a été victime l'auteur ou le soutien de l'enfant ainsi que les circonstances dans lesquelles ledit auteur ou soutien a péri ou est décédé soit de blessures, soit de maladies ou d'aggravation de maladie. La demande est accompagnée de tous certificats et autres pièces justificatives que le requérant juge utile de produire, notamment un extrait de l'acte de naissance de l'enfant, un certificat de vie de l'enfant, un extrait de l'acte de décès de son auteur, un extrait de la délibération du conseil de famille réuni pour la nomination du tuteur ainsi que de la délibération autorisant le tuteur, s'il est datif ou testamentaire, à introduire la demande.

La demande est établie sur papier libre ainsi que les pièces qui peuvent l'accompagner et adressée sans frais au procureur de la République de l'arrondissement (section des Pupilles de la Nation).

SECTION II.

Reconnaissance judiciaire de l'adoption.

Le législateur a pensé qu'aucune autorité n'était plus qualifiée que l'autorité judiciaire pour conférer ou refuser le titre de Pupille de la Nation ou pour trancher les contestations soulevées par cette reconnaissance : il y a là une inspiration des règles du Code civil sur l'adoption de droit commun, sauf les différences qui résultent de la nature des deux institutions (2).

Aux termes de l'article 109 du décret du 15 novembre 1917, c'est le tribunal civil de l'arrondissement dans lequel le requérant

(1) D. 18.4.240 et *B. O. P. N.* n° 12, p. 68. — Tous les autres décrets reproduisent cet article 110 : cf. art. 3, décr. 3 juillet 1923, relatif à l'Alsace-Lorraine : la demande doit être accompagnée en outre d'un certificat de nationalité délivré sans frais par le maire de la commune où réside l'enfant : ce certificat constate en vertu de quelles dispositions de l'annexe à la section V de la III^e partie du Traité de paix, l'enfant ou ses ascendants ont acquis la nationalité française. Le procureur de la République vérifie, et au besoin précise les indications de ce certificat au cours de l'enquête prévue à l'article 141 du décret du 15 novembre 1917. — Art. 84, décr. 5 févr. 1919 relatif à l'Algérie (*B. O. P. N.* n° 12, p. 263). — Art. 2, décr. 2 sept. 1923 relatif aux Pupilles de la Nation résidant à l'étranger (*B. O. P. N.* n° 12, p. 272).

(2) Comp. art. 353 et s. anciens, C. civ., et 362 à 367 nouveaux (Loi 19 juin 1923). Cf. *infra*.

est domicilié qui est compétent pour prononcer l'adoption (1) : il est saisi par la requête dont nous venons précédemment d'étudier le contenu : cette requête est dispensée d'enregistrement et de timbre et préalablement déposée entre les mains du procureur de la République près ledit tribunal.

Loin d'être réduit, surtout depuis la loi du 26 octobre 1922, au simple rôle d'enregistrement des adoptions, le tribunal civil peut connaître de difficultés soulevées par les faits de l'espèce qui lui est soumise; son interprétation est par suite susceptible d'être attaquée par certaines voies de recours : on examinera donc dans deux paragraphes distincts, d'une part, le jugement du tribunal civil, d'autre part les voies de recours dont il est susceptible.

§ I. — DU JUGEMENT DU TRIBUNAL CIVIL

A. — *Formalités préliminaires au jugement.*

Le tribunal civil en examinant la demande dont il est saisi peut se livrer à deux sortes de formalités pour éclairer sa conviction : ces formalités sont les suivantes :

1^o POSSIBILITÉ DE CONVOQUER LE REPRÉSENTANT LÉGAL DE L'ENFANT.

D'après l'article 113 du décret du 15 novembre 1917, le tribunal, en la Chambre du Conseil, devait entendre le représentant légal de l'enfant convoqué conformément à l'article 6 de la loi de 1917.

Depuis que la loi de 1922 a modifié cet article 6, la formalité n'est obligatoire, quand c'est le représentant légal qui a introduit la demande, que si le tribunal, par suite des difficultés à résoudre, estime nécessaires des explications complémentaires de la part du représentant (2).

(1) D. 18.4.236, note 4, n^o 1, *in fine*; Quest. écr. (Débats parlemen., Chambre 2 juillet 1918, p. 1882) relative aux instructions données par le Garde des Sceaux en ce qui concerne les tribunaux civils des départements envahis. Remarquons que s'agissant d'un enfant résidant à l'étranger, le tribunal de la Seine peut se trouver saisi d'office au cas où les parents n'ont jamais résidé en territoire français. (Décr. 2 sept. 1923, art. 1; B. O. P. N. n^o 12, p. 272).

(2) Cf. Req. 18 nov. 1925, *infra*. Comp. art. 84 et 86, décr. 5 févr. 1919 précité (Algérie) et art. 4, décr. 2 sept. 1923 (*loc. cit.*) qui dispose que « le représentant de l'enfant, lorsqu'il est appelé..... à donner des explications à la faculté de présenter ses observations au Consul de France qui les transmet ensuite au tribunal.

La convocation du représentant est au contraire obligatoire quand le tribunal est saisi sur réquisition du Parquet.

Le représentant convoqué peut présenter des observations aussi bien que des questions peuvent lui être posées : il y a là une différence avec la procédure admise en matière d'adoption civile, car le tribunal n'est pas réduit à homologuer ou rejeter simplement l'adoption nationale : il peut se trouver devant des situations de fait extrêmement complexes qu'il appréciera ; un échange d'observations peut donc être rendu nécessaire mais dans la forme la plus simplifiée.

2° POSSIBILITÉ D'ORDONNER UNE ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE.

Une instruction complémentaire peut être prescrite par le tribunal en cas de nécessité dans la forme qu'il déterminera : toutefois le tribunal a devant lui les éléments du dossier complet réuni par le Parquet sur les titres du candidat : en ce qui concerne les orphelins, nous n'en apercevons guère l'utilité, puisque leurs droits à pension déterminent de plein droit leur situation au regard de la loi sur les Pupilles de la Nation : le tribunal a du même coup tous « les renseignements convenables » selon l'expression de l'article 6 de la loi et accueillera favorablement la demande.

En outre il ne semble pas qu'une expertise médicale, prévue par l'article 113 du décret du 15 novembre 1917 s'impose non plus en ce qui concerne l'appréciation technique de l'origine des blessures ou maladies dont l'auteur ou le soutien des orphelins est décédé : il peut néanmoins se présenter des cas d'espèce où elle soit nécessaire, par exemple, si le requérant est appelé à faire la preuve du fait de la guerre (1).

L'article 114 du décret du 15 novembre 1917 rend applicables à tous les frais provoqués par cette procédure les dispositions de l'article 122 du décret du 18 juin 1811 et du décret du 21 novembre 1893.

B. — *Du jugement proprement dit.*

L'esprit dans lequel la décision doit être rendue est déterminé par la circulaire du Garde des Sceaux du 7 janvier 1918 en ces

(1) Cf. *supra*, sect. I, § 3. Lettre du Garde des Sceaux du 27 mai 1920 (*B. O. P. N.* n° 3, p. 39).

termes : « Il est permis d'affirmer que le tribunal répondra pleinement au vœu du Parlement en se montrant très libéral dans ses appréciations s'agissant d'une loi qui n'a point seulement pour but de sauvegarder des situations particulières, mais qui est plutôt, — surtout, pourrait-on dire, — une loi de solidarité sociale et d'intérêt national, il ne convient pas d'en diminuer la portée par des distinctions que le texte n'a point expressément établies... » (1).

1^o *Forme du jugement.* — L'article 7 de la loi de 1917 s'est trouvé modifié en 1922.

a) *Article 7 primitif.* — Le tribunal civil devait se prononcer sur l'adoption du mineur sans énoncer de motifs : ce qui avait, comme conséquence fâcheuse, d'exclure la possibilité d'un pourvoi en cassation.

Sans aucune forme de procédure, le tribunal se contentait donc de prononcer en ces termes : « la nation adopte (ou n'a pas adopté) le mineur X... » (2).

b) *Article 7 nouveau.* — La loi du 26 octobre 1922, en admettant le pourvoi en cassation, a fait disparaître de l'article 7, alinéa 1, les mots « sans énoncer de motifs ». Dorénavant, le jugement statuant sur les demandes d'adoption nationale devra donc être motivé : il y a là un moyen à prendre de la violation de l'article 7 pour se pourvoir en cassation.

De nombreuses espèces jurisprudentielles ont en effet consacré cette importante modification.

C'est tout d'abord un arrêt de la Chambre des requêtes de la Cour de cassation en date du 4 juin 1923 (3); le tribunal civil de Nice, dans un jugement du 24 juin 1922 et la Cour d'Aix dans un arrêt du 28 novembre 1922 avaient refusé l'adoption d'une mineure fille d'invalidé née plus de trois cents jours après la fin des hostilités. Or, le pourvoi introduit contre cette décision n'a pas été rejeté par le moyen tiré du fond du droit (art. 1, alinéa 2 de la loi) mais par un moyen de forme tiré du fait que le ministère public, ayant lui-même conclu devant la Cour d'appel

(1) Cf. *B. O. P. N.* n° 42, p. 76.

(2) D. 18.4.237, note 1. Remarquons que le raisonnement ci-dessus est également applicable aux arrêts rendus par les Cours d'appel.

(3) Req. 4 juin 1923 (Bossoutroux) (*Gaz. Pal.* 23.2.468).

au rejet de la demande, était sans intérêt pour se pourvoir en cassation contre une décision rendue conformément à ses réquisitions. Dans l'espèce de l'arrêt de la Cour de Poitiers, en date du 30 juillet 1923 (1), ladite Cour a déclaré la demande recevable et fondée tant en la forme qu'au fond « attendu que la décision frappée d'appel n'est pas motivée, qu'il échet de l'annuler et de statuer par voie d'évocation.

Sur pourvoi du procureur général près la Cour d'Aix contre un arrêt de ladite Cour en date du 28 novembre 1922 ayant rejeté la demande d'adoption présentée en faveur des mineurs Lombardo, la Chambre civile de la Cour de cassation, dans un arrêt du 30 janvier 1924 (2) ne retenant que le second moyen du pourvoi tiré de la violation de l'article 7, cassa l'arrêt de la Cour et renvoya l'affaire : elle rappelait, en effet, que par suite de l'abrogation de la prescription dérogatoire au droit commun relative au contenu des arrêts d'adoption de Pupilles de la Nation, la règle générale de la loi du 20 avril 1810 (art. 7) qui prononce la nullité des décisions qui ne sont pas motivées, s'est imposée en la matière, et que, par suite, cette modification a eu pour but d'assurer une meilleure administration de la justice et était, par sa nature immédiatement applicable à tous les arrêts à intervenir, alors même que l'instance aurait été engagée et le jugement frappé d'appel rendu avant la promulgation de la loi de 1922 (3).

Dans un arrêt de la Chambre civile de la Cour de Cassation en date du 9 juin 1926 (4), le pourvoi tirait moyen de la violation des articles 6 et 7 de la loi de 1917-1922 et de l'article 7 de la loi de 1810 pour défaut de motifs et manque de base légale

(1) Poitiers, 30 juillet 1923 (Veuve Renaudot) (*Gaz. Pal.* 23.2.486). Cf. *supra* sect. 1-§ 3. Lettre du Garde des Sceaux en date du 9 avril 1931 (*B. O. P. N.* n° 30, p. 48).

(2) Civ. 30 janv. 1924 (mineurs Lombardo) (*D.* 24.1.19; *Gaz. Pal.* 24.1.588).

(3) Cf. la note au *D.* 24.1.19 et aussi *D.* 18.4.171 et 172, note 3, n°s 3 à 7 et *D.* 23.1.221, note 1. Cf. sur le recours en cassation *infra*. Comp. en matière de dommages de guerre, Cass. 14 mai 1924 (*D.* 24.1.105; *Gaz. Pal.* 24.2.255) : « attendu que tout jugement doit être rendu publiquement, qu'il ne peut être dérogé à cette règle d'ordre public même quand les juges statuent en Chambre du Conseil en matière contentieuse, à moins d'une disposition légale contraire. » Cass. 2 juill. 1924 (*Gaz. Pal.* 24.2.573) et Cass. 21 janv. 1925 (*S.* 25.1.53). Voir au contraire en matière de dévolution de pécule de guerre, *supra* première partie, titre 2, chap. I, sect. 1; Cass. 26 oct. 1921 (*Gaz. Pal.* 21.2.550; *D.* 21.1.152). Le caractère contentieux des demandes d'adoption nationale n'est plus discutable depuis 1922 parce que justement la loi du 26 octobre 1922 a soumis les décisions d'adoption à la règle générale de l'article 7 de la loi du 20 avril 1810.

(4) *S.* 26.1.270; *Gaz. Pal.* 26.2.364. Civ. 9 juin 1926 (Sauval).

en ce qu'il résultait des constatations de l'arrêt attaqué de la Cour de Rouen du 22 mai 1924 qu'il n'avait pas été prononcé en audience publique.

La Chambre civile ne pouvant déroger par suite de l'absence d'une disposition contraire formelle contenue dans la loi de 1917-1922 au principe de la loi de 1810, a cassé l'arrêt susvisé parce qu'il appartenait à la Cour de statuer en la Chambre du Conseil bien que l'article 6 de la loi de 1917 ne vise que le tribunal et de rendre son arrêt en audience publique. Or, il résulte des expressions : « en la Chambre du Conseil de la Cour de Rouen, 1^{re} chambre civile » que cette formalité n'a pas été accomplie, en quoi, il y a eu violation du texte susvisé.

Enfin, l'arrêt de la Chambre civile de la Cour de cassation en date du 10 décembre 1928 (1) casse l'arrêt de la Cour de la Martinique du 6 septembre 1926 pour la mention suivante : « ainsi jugé et prononcé à Fort-de-France (Martinique) au palais de justice par la Cour d'appel de la Martinique en Chambre du Conseil le lundi 6 septembre 1926. » La Cour pouvait, en effet, n'avoir pas rendu son arrêt en audience publique, en quoi il y aurait eu violation de la loi.

2^o *Nature du jugement* (2). — Les jugements prononçant l'adoption de mineurs comme Pupilles de la Nation sont des actes de juridiction gracieuse, comme le sont les homologations d'adoption civile. Ces décisions rendues en la Chambre du Conseil, selon les règles étudiées ci-dessus, ont la forme mais non le caractère d'un véritable jugement.

Par conséquent, elles n'ont point l'autorité de la chose jugée et peuvent, lorsqu'elles ont été rendues en violation de la loi, être attaquées par toute personne intéressée à l'instar de tout autre acte juridique entaché de nullité. Toutefois, cette action en nullité doit être engagée non pas devant la Chambre du Conseil du tribunal saisi de la demande primitive conformément à

(1) Civ. 10 déc. 1928 (Lefaiivre) (*Gaz. Pal.* 29.1.289).

(2) Lyon, 21 mai 1921 (*Moniteur jud. de Lyon.*, 9 janv. 1922 et *Gaz. Pal. T. Q.* 1920-1925, v^o *Guerre de 1914-1918*, n^o 4062); Trib. civ. Versailles, 19 janv. 1927 (la loi du 2 mars 1927 et *Gaz. Pal. T. Q.* 1925-1930, *eod* v^o n^o 1865). La doctrine de ces décisions est contredite par d'autres arrêts que nous étudierons *infra*, à propos de l'article 6, alinéa 5, de la loi de 1917-1922 (demande nouvelle pour fait nouveau).

la loi de 1917, mais bien devant le tribunal du défendeur suivant les règles du droit commun.

3^o *Effets du jugement.* — Le jugement du tribunal « n'aura d'autre effet que de conférer un titre à l'enfant, de constater son droit à la protection de l'État (1). La fonction de la justice est exclusivement de conférer un titre dont l'honorable M. Monis a pu dire qu'il conférerait une noblesse. Pauvres ou riches, les orphelins de guerre l'obtiendront dès lors qu'ils satisfont aux conditions requises par la loi. Quant à décider quels moyens de patronage ou de protection conviennent le mieux à tel d'entre eux, lesquels recevront des secours de l'État, la loi y a directement pourvu par ailleurs et ce sera le soin du service public des Pupilles de la Nation » (2).

4^o *Notification du jugement par le greffier.* — D'après l'article 6, alinéa 2 de la loi de 1917-1922, le greffier notifiera le jugement du tribunal, d'une part, au représentant légal de l'enfant, d'autre part, à l'Office départemental des Pupilles de la Nation dans le ressort duquel est domicilié l'enfant.

Cette seconde notification aussi indispensable que la première n'a été pourtant introduite qu'en 1922.

Chaque notification a lieu par lettre recommandée et sans frais.

§ 2. — VOIES DE RECOURS

OUVERTES CONTRE LE JUGEMENT D'ADOPTION.

Les décisions rendues en matière d'adoption nationale ne pouvaient être attaquées que par la voie de l'appel avant la loi de 1922. Depuis cette date, elles peuvent faire l'objet d'un pourvoi en cassation. Nous étudierons donc successivement les voies de réformation suivantes : l'appel, le pourvoi en cassation et la tierce-opposition (3).

(1) Rapport Léon Bérard précité, p. 293. Quest. écr. 28098, 29 mars 1919, 3^o.

(2) Cf. *infra* chap. II. La circulaire du 7 janvier 1918 s'exprime à ce sujet en ces termes : « Elle (la décision) ne préjuge rien quant aux secours pécuniaires dont l'attribution ultérieure est exclusivement réservée aux organismes administratifs... » Il y a là toujours une conséquence de la distinction du droit au titre de Pupille de la Nation et du droit à la protection de l'État. »

(3) Cf. décret du 3 juill. 1923 (*B. O. P. N.* n° 12, p. 218) :

Article 6. — Les attributions conférées par les lois et règlement concernant les Pupilles de la Nation au tribunal civil d'arrondissement et à la Cour d'appel seront respectivement exercés, dans les départements de la Moselle, du Bas-Rhin, du Haut-Rhin, par le tribunal régional et le tribunal supérieur.

A. — *Appel.*

1^o *Délai de l'appel* (art. 6, alinéa 3). — Le délai dans lequel peut être interjeté appel contre le jugement du tribunal est fixé à un mois à partir du jour de la notification du jugement par le greffier. Le délai d'appel de droit commun qui est de deux mois est un délai franc. Il s'agit également en la circonstance d'un délai franc (1), c'est-à-dire pour lequel on ne compte ni le jour de la notification ni le jour de l'échéance, et de quantième en quantième sans tenir compte de la longueur différente des mois (C. pr. civ., art. 1033).

2^o *Qui peut appeler?* — L'appel peut être interjeté par les personnes suivantes (2) :

- a) Le ministère public;
- b) Le représentant légal;
- c) Le président de la section permanente de l'Office départemental intéressé. Ce dernier personnage n'a qualité pour interjeter appel que depuis la loi de 1922; il aurait été en effet illogique que l'Office départementale reçoive notification d'un jugement sans pouvoir y contredire.

Mais on peut se demander si les conditions requises pour interjeter appel se trouvent bien réunies sur la tête du président de la section permanente et notamment s'il a été partie ou représenté en première instance.

Son appel ne pourra se justifier que grâce à l'idée de représentation; quant à l'intérêt que peut avoir le président, il peut être primordial et être un moyen sûr de voir réformer une décision intervenue contrairement à la loi ou aux règlements administratifs.

3^o *Procédure de l'appel.* — L'acte d'appel est en notre matière d'une extrême simplicité puisqu'il ne comporte pas, contrairement au droit commun, de ministère d'avoué. Il consiste seu-

(1) Cf. lettre du 13 janv. 1932 (*B. O. P. N.* n° 32, p. 45).

(2) Il s'agit ici de l'appel *principal*, mais rien n'empêche l'une des personnes énumérées ci-dessus de former un appel incident.

lement en une simple lettre recommandée envoyée par l'appelant au greffier en chef de la Cour et sans frais (1).

Cette formalité n'est même pas prescrite à peine de nullité et une lettre non recommandée, si elle est bien parvenue à destination, suffit à saisir la Cour comme en décide un arrêt de la Cour de Nancy en date du 13 mars 1925 (2) : le requérant, en l'espèce, avait interjeté appel par une lettre non recommandée qu'il avait adressée au Procureur général près ladite Cour.

L'arrêt constate que la loi n'a pas exigé à peine de nullité que l'appel fût introduit par lettre recommandée adressée au greffier en chef de la Cour et qu'il suffit que dans le délai d'un mois qui lui est imparti, l'appelant ait réalisé son appel en le faisant parvenir au siège de la Cour qui doit en connaître et qu'enfin en désignant le greffier en chef pour recevoir cet acte d'appel, la loi n'a pas entendu exclure toute autre autorité judiciaire constituée près cette Cour et ayant qualité pour le porter à la connaissance de ses magistrats; l'envoi d'une lettre recommandée n'a donc d'autre but que d'assurer avec plus de certitude et moins de frais la remise de l'appel et n'est pas une formalité substantielle exigée à peine de nullité. La loi sur les Pupilles de la Nation a entendu en effet instituer une procédure simple, rapide et peu coûteuse, n'exigeant pas devant la Cour la constitution d'avoué et ne pas attribuer à ce mode spécial d'appel un caractère nécessaire et trop strict de formalisme substantiel.

C'est pourquoi l'appel du requérant fut déclaré recevable en la forme, ce qui ne l'empêcha pas d'ailleurs d'être rejeté au fond.

La lettre recommandée peut-elle être au surplus adressée à une autre personne qu'au greffier en chef? Il semble bien que l'affirmative doive être adoptée du moment que le destinataire a qualité pour saisir la Cour et le greffier en chef n'est, en la circonstance, qu'un agent de transmission. Remarquons que quand il s'agit de saisir le tribunal civil de première instance, la loi ne dit même pas comment celui-ci est saisi; par conséquent,

(1) En principe, en matière civile, l'appel doit être relevé par exploit, l'acte d'appel est en effet, le début d'une affaire nouvelle et il doit aux termes de l'article 456, C. pr. civ., contenir assignation et être signifié à personne ou à domicile. Il doit de plus à peine de déchéance être interjeté dans le délai légal.

(2) Nancy 13 mars 1925 (affaire D...) (*Gaz. Pal.* 25.2.55).

la demande peut être adressée indifféremment au Président du tribunal ou au procureur de la République : il semble que pour l'appel, le motif pour décider soit le même.

Les magistrats de la Cour peuvent procéder à des enquêtes et constatations qu'ils jugent utiles et convoquer le représentant légal du mineur à adopter d'après les mêmes règles qui s'imposent au juge du premier degré (1).

L'arrêt de la Cour est conçu de la même manière que le jugement du tribunal (art. 6, al. 4, et art. 7). La Cour peut aussi statuer par voie d'évocation.

B. — *Pourvoi en cassation.*

Le pourvoi en cassation, en matière d'adoption nationale, a été introduit par la loi de 1922 dans l'alinéa 2 nouveau de l'article 7.

1^o IRRECEVABILITÉ DU POURVOI EN CASSATION SOUS L'EMPIRE DE LA LOI DE 1917.

La question a été étudiée par le conseiller Ambroise Colin dans son rapport sur le pourvoi de la dame veuve Ravel dans un arrêt de la Chambre civile de la Cour de cassation en date du 5 juillet 1920 (2); nous en extrayons les passages suivants :

Le pourvoi en cassation semble irrecevable de par l'article 7 (ancien) de la loi s'inspirant de l'article 357 de l'ancien Code civil : à la décision discrétionnaire du Tribunal ou de la Cour correspond forcément une décision non motivée; dès lors, pas de place pour un pourvoi en cassation au moins sur le fond; d'ailleurs l'article 6, alinéa 3, est muet à ce sujet (3). Mais y

(1) La formalité de la convocation du représentant a été ajoutée par la loi de 1922 (art. 6, alinéa 2 *in fine*). Cf. le deuxième moyen invoqué par le sieur Cruzel à l'appui de son pourvoi en cassation (Req. 18 nov. 1925, D. 26.1.200) et tiré de ce qu'il n'avait pas été convoqué en chambre du Conseil. Ce moyen fut repoussé par la Cour de cassation par les attendus suivants : « Attendu en l'espèce que la requête à fin d'adoption a été introduite par Cruzel, père des enfants mineurs et leur représentant légal, que celui-ci à la fin de sa demande a formellement demandé à ne pas être convoqué devant la Chambre du Conseil; attendu que le tribunal en ne convoquant pas Cruzel père n'a fait qu'user de son pouvoir discrétionnaire, qu'il n'était pas tenu de s'expliquer dans son jugement sur les motifs pour lesquels il croyait inutiles des explications complémentaires au requérant; d'où il suit que le moyen n'est pas fondé ». Dans le même sens, Cf. Req. 5 janv. 1932 (Verdière) (Gaz. Pal. 32.2.77) et Grenoble 28 juill. 1924 (Journ. de Grenoble, 25.83).

(2) Cass. 5 juillet 1920 (Veuve Ravel) (P. 20.1.91).

(3) AUBRY et RAU, t. 9, p. 187, n^o 10.

aurait-il pourvoi en raison d'une violation de la loi quant à la forme (sans ministère public ou décision motivée) ? La Cour de cassation pourrait-elle être saisie ? Il n'est pas inutile de l'examiner ici parce que si la Cour s'arrête à la fin de non recevoir indiquée, il importe qu'elle donne des motifs vraiment appropriés à la matière spéciale et toute nouvelle qu'elle aborde aujourd'hui pour la première fois. Or, si elle empruntait ses motifs par voie d'analogie à des arrêts précédents se référant à l'adoption civile, elle risquerait de se lier et dans un sens peut-être fâcheux, en ce qui concerne la solution du problème actuel.

Jusqu'en 1892 en effet, en matière de jugement d'adoption susceptible de pourvoi, il y avait une distinction très nette en doctrine et en jurisprudence : c'est ainsi qu'il n'y avait pas possibilité de pourvoi quant au fond parce que la décision était non motivée mais par contre on pouvait introduire un pourvoi en cassation pour vice de forme (1).

Cette déduction était presque unanimement approuvée de la doctrine. Or, un changement radical fut opéré par un arrêt de cassation du 10 février 1892 : il n'y eut plus de possibilité de se pourvoir en cassation même pour vice de forme parce que les jugements rendus en matière d'adoption civile sont des actes de juridiction gracieuse ; par contre, était recevable, une demande en nullité contre un arrêt homologuant l'adoption ; il en découlait ce double corollaire, d'une part, que l'arrêt n'acquiert pas l'autorité de la chose jugée et, d'autre part, qu'il peut être réformé comme un contrat par voie de nullité, l'action se prescrivant par trente ans (2).

Le raisonnement est inapplicable à l'adoption des pupilles de la Nation en général et en particulier à l'espèce envisagée, parce que l'arrêt ne vise que les arrêts d'homologation et non les arrêts qui rejettent l'adoption pour ce motif, que les décisions de la justice ne font qu'imprimer à l'acte d'adoption le sceau de l'autorité publique, motif évidemment inapplicable aux décisions rejetant l'adoption, mais surtout pour des raisons plus profondes tenant aux caractères mêmes de l'institution.

(1) Art. 7, loi 20 avril 1810 : Cass. 28 févr. 1886 (D. 86.1.111) sur l'article 358 ancien C. civ.

(2) Cass. 10 févr. 1892 (D. 92.1.329, note Garsonnet).

Les décisions intervenues en vertu de la loi de 1917 sont-elles des actes de juridiction gracieuse et l'adoption qu'elles prononcent est-elle une véritable adoption? C'est une de ces adoptions publiques dont le premier exemple est fourni par le décret de la Convention du 25 janvier 1793 adoptant la fille de Lepelletier Saint-Fargeau, adoption en réalité purement métaphorique ne produisant aucun des effets d'une adoption véritable, par exemple, ne modifiant pas l'état de l'adopté (1).

Elles n'offrent donc point le caractère d'actes de juridiction gracieuse : l'adoption des pupilles de la Nation n'est pas le résultat d'un contrat, d'un acte; c'est un droit qui leur est attribué par la loi et les juges qui connaissent de cette adoption n'ont pas à examiner les conditions de l'article 355 (ancien) du Code civil (2). La décision qu'ils rendent est donc un véritable jugement quant au fond et à la forme. Peut-on dès lors concevoir cette décision susceptible d'être réformée par voie d'action en nullité, et, par une extension imprudente de la jurisprudence de 1892, soustraite à la règle : « Voies de nullité n'ont lieu contre le jugement. »

L'irrecevabilité du pourvoi ne doit pas être fondée sur le caractère très contestable d'acte de juridiction gracieuse que peut présenter la décision en question, mais de préférence sur cette considération décisive et suffisante que n'étant pas et ne pouvant pas être motivée, elle ne saurait par cela même donner lieu à un pourvoi en cassation, sauf à réserver le contrôle de la Cour de cassation sur les irrégularités de forme qui pourraient lui être dénoncées.

Telle est l'argumentation remarquable que la Cour de cassation en 1920 fit sienne pour rejeter le pourvoi introduit contre des décisions d'adoption nationale. Elle a été de nouveau consacrée par la Chambre des requêtes dans un arrêt du 14 mars 1921 (3).

(1) Cf. CAPITANT, *Droit civil*, t. 1, p. 316. Lois des 13 déc. 1830 (art. 2), 13 juin 1850 (art. 3) et 26 mars 1871.

(2) Cet article était ainsi conçu : « Le tribunal réuni en la Chambre du Conseil et après s'être procuré les renseignements convenables, vérifiera : 1° si toutes les conditions de la loi sont remplies; 2° si la personne qui se propose d'adopter jouit d'une bonne réputation. » Cf. *Rép. prat. D. v° Adoption*.

(3) Reg. 14 mars 1921 (Veuve Durand) (D. 22.5.8; *Gaz. Pal.* 21.2.47; S. 21.1.274.)

2^o OUVERTURE DU POURVOI EN CASSATION
PAR LA LOI DU 26 OCTOBRE 1922.

L'article 7, alinéa 2, a été également modifié par la loi de 1922 (1) qui a supprimé les mots « sans énoncer de motifs ». Or, la question de l'ouverture du recours en cassation est liée à celle de l'obligation pour les juges des deux premiers degrés de motiver leurs décisions : rappelons en effet que si, en matière d'adoption civile, le pourvoi en cassation est irrecevable, c'est parce que les jugements d'homologation ne sont pas motivés se bornant à vérifier l'accomplissement des conditions légales (2); mais en matière d'adoption nationale, on se trouve dans le domaine extra-contractuel et il n'y avait par conséquent aucune raison de déroger au principe suivant lequel toutes les décisions de justice doivent être motivées et de priver par suite les intéressés du bénéfice du recours en cassation (3).

Les conditions de recevabilité du recours en cassation en matière d'adoption nationale sont les suivantes :

Le pourvoi n'est recevable que si le demandeur a joint, ainsi que l'exige le droit commun, la copie signifiée ou une expédition conforme de l'arrêt attaqué, même s'il s'agit d'un arrêt rendu sur appel d'un jugement intervenu avant la promulgation de la loi du 26 octobre 1922. Cette rétroactivité ne lèse aucun droit acquis, et les motifs donnent autorité aux décisions de justice (4).

Un principe constant veut que le recours en cassation ne soit ouvert que contre les décisions rendues en dernier ressort (5). Un arrêt de la Chambre des Requêtes de la Cour de cassation, en date du 18 octobre 1927 (6), en fait application à notre matière : le ministère public s'était en l'espèce pourvu *omisso medio* contre un jugement du tribunal civil de Tizi-Ouzou prononçant

(1) Cette importante réforme est due à un amendement de M. H. Chéron (Sénat, 30 juin 1921, p. 1479).

(2) L'article 365, alinéa 4, du Code civil (Loi 19 juin 1923) dit que seul le recours en cassation pour vice de forme est seul recevable en matière d'adoption civile (comp. le rapport de A. Colin, cité *supra*).

(3) Cf. FÉLIX, *op. cit.*, p. 91.

(4) D. 24.1.19, note 1 : Req. 11 févr. 1926 (affaire La Vu).

(5) Consulter : Cass. 13 juillet 1903 (S. 1907.1.15), 17 juillet 1908 (*Gaz. Pal.* 1908, 2.237), 30 oct. 1917 (D. 17.1.165), 5 juillet 1917 (S. 20.1.8) et 3 janv. 1923 (S. 23.1.87).

(6) Req. 18 oct. 1927 (mineurs Alvarez) (S. 28.1.8; *Gaz. Pal.* 27.2.721).

l'adoption comme pupilles de la Nation des mineurs Alvarez : ce pourvoi a été déclaré irrecevable attendu que le jugement attaqué était susceptible d'appel de la part du ministère public et ne pouvait faire l'objet d'un pourvoi en cassation, que le délai d'appel prévu par la loi de 1917 étant expiré, l'acte d'appel spécial ait été interjeté.

Un autre principe constant qui veut qu'on ne puisse pas devant la Cour de cassation invoquer des nullités de la procédure de première instance qu'on a négligé d'invoquer en appel, a été appliqué au rejet du pourvoi (premier moyen) du sieur Cruzel dans un arrêt de la Chambre des Requêtes en date du 18 novembre 1925 (1), « attendu que dans son acte d'appel il fait valoir plusieurs griefs de forme et de fond contre ce jugement sans se plaindre de l'irrégularité de la notification du jugement ; qu'il n'est pas recevable à proposer ce moyen devant la Cour de cassation... »

Un dernier principe veut que le recours en cassation ne peut être formé que par les personnes qui sont parties au jugement ou à l'arrêt. Deux arrêts ont fait application de ce principe à notre matière.

L'un de la Chambre des Requêtes en date du 21 juillet 1925 (2) justifie sa décision de rejet par l'argument de texte suivant : « Attendu que si l'article 6, alinéa 3, de la loi de 1917-1922 donne au président de la Section permanente d'un Office départemental le droit de faire appel des jugements rendus sur les demandes d'admission de mineurs au titre de pupilles de la Nation (3), l'article 7 de la même loi, qui ouvre le recours en cassation contre toute décision d'admission ou de rejet, ne déroge pas au droit commun quant à la détermination des personnes ayant qualité pour se pourvoir en cassation... » Le président de la Section permanente n'ayant pas été partie à l'appel, était sans qualité pour se pourvoir en cassation. A défaut de réglementation de ce recours, l'article 7, alinéa 3, de la loi, se bornant en effet à dire : « Le recours en cassation est ouvert contre toute décision d'admission ou de rejet », il convient évidemment d'appliquer les règles de droit commun.

(1) Req. 18 nov. 1925 (Cruzel) (D. 26.1.200; *Gaz. Pal.* 26.1.63, note).

(2) Req. 21 juillet 1925 (mineurs Cassegrain) (*Gaz. Pal.* 25.2.614).

(3) Cf. *supra*, au paragraphe consacré à l'appel.

L'autre, également de la Cour de cassation, est en date du 17 mai 1926 (1). Il faut remarquer que l'un et l'autre de ces pourvois ont été formés contre des arrêts de la Cour de Bastia par le même président de la Section permanente de l'Office des pupilles de la Nation de la Corse, et que dans le second pourvoi, qui en comprenait en réalité deux, mais joints par la Cour de cassation vu leur connexité, le président était en opposition avec le ministère public. Il s'agissait de savoir si le secrétaire général de l'Office départemental pouvait par délégation ester en justice aux lieu et place du président de la Section permanente. La Cour s'est prononcée pour la négative, « attendu qu'aux termes de l'article 6, l'appel des jugements statuant sur l'admission des pupilles de la Nation peut être interjeté par le ministère public, par le représentant légal et par le président de la Section permanente; que cette énumération est limitative et qu'aucune disposition légale ne permet au président de la Section permanente qui, suivant l'article 14, alinéa 1, de la loi précitée, représente l'Office en justice, de déléguer son pouvoir d'appel au secrétaire général (2)... »

C. — Tierce-opposition (3).

La tierce-opposition est une voie de recours extraordinaire ouverte aux tiers par dérogation au principe de la relativité des effets de la chose jugée, quand ces tiers restés étrangers au jugement intervenu sont lésés ou même simplement menacés d'un préjudice par l'effet de ce jugement, et d'une façon générale dans tous les cas où ils le trouveront utile et plus conforme à leurs intérêts.

A la différence de l'intervention, la tierce-opposition n'est qu'un moyen répressif contre un jugement faisant grief. Mais la jurisprudence confère à l'une comme à l'autre un champ d'application aussi large.

En ce qui concerne le jugement d'adoption nationale, on peut très bien concevoir que l'Office départemental des pupilles de la

(1) Cass. 17 mai 1926 (Office départemental de la Corse) (D. H. 26.329; *Gaz. Pa.* 26.2.286).

(2) Cf. Loi 26 oct. 1922 (D. 23.4.174, note sous l'article 6 nouveau).

(3) Cf. FÉLIX, *op. cit.*, p. 91 et 92; GARSONNET, *Précis de procédure civile*, n°s 566 et suivants, art. 474 et suivants, C. pr. civ.

Nation ait intérêt à former tierce-opposition contre une décision consacrant peut-être une erreur qu'il importe de faire cesser.

La loi du 27 juillet 1917 gardait le silence sur cette possibilité d'autant plus qu'elle ne prévoyait même pas, comme nous l'avons vu, le cas où ledit Office pouvait avoir intérêt à interjeter appel. Mais il résultait de ce silence que l'Office était fondé néanmoins à former tierce-opposition car il est de principe que cette voie de recours n'est ouverte qu'à des personnes auxquelles les autres moyens de réformation sont interdits. L'administration avait d'ailleurs consacré cette interprétation (1) : « En pareil cas (délai d'appel expiré), le jugement ne peut être attaqué que par la voie de la tierce-opposition... Cette action est ouverte à l'Office départemental des pupilles de la Nation qui doit considérer le jugement rendu en violation de la loi comme préjudiciable; en effet, les enfants mis éventuellement à sa charge par la décision judiciaire peuvent ne pas remplir les conditions légales pour être adoptés comme pupilles de la Nation. Pour entamer la procédure, il suffira que le président de la Section permanente de l'Office départemental s'entende avec le procureur de la République, membre de droit de son Conseil d'administration. »

Depuis que la loi du 26 octobre 1922 a conféré expressément le droit au Président de la section permanente d'interjeter appel, « il est difficile, en dehors de toute disposition formelle à cet égard, d'admettre que ce dernier a conservé la faculté de se pourvoir contre ces décisions par la voie de la tierce-opposition. » Toutefois, dans une lettre adressée au Président de la section permanente de l'Office national des pupilles de la Nation en date du 8 janvier 1924 (2), le directeur général de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre admet implicitement la possibilité de former tierce-opposition en admettant au bénéfice de l'exonération des droits de timbre et d'enregistrement relatifs aux actes et pièces de l'instance de la tierce-opposition : « il n'est pas douteux, dit-il, que la procédure envisagée tend exclusivement, bien qu'indirectement, à la protection des véritables ayants

(1) Cf. Quest. écr. de M. Jonot au ministre de l'Instruction publique (débat parlementaire, Sénat, 20 nov. 1922, p. 429). Comp. en matière de jugement d'homologation d'adoption en matière civile, trib. civ. Étampes, 15 déc. 1931 (*Gaz. Pal.* 32.1.426).

(2) Cf. *B. O. P. N.* n° 14, p. 122.

droit dans les conditions déterminées par la loi précitée. Mais l'exemption est subordonnée à la condition que les instances n'aient aucun autre objet » (1).

§ 3. — POSSIBILITÉ D'INTRODUIRE UNE NOUVELLE DEMANDE
D'ADOPTION POUR FAIT NOUVEAU.

La loi du 26 octobre 1922 a introduit dans l'article 6 de la loi de 1917, un alinéa 5 qui prévoit que dans le cas où l'adoption n'aurait pas été prononcée au cours de la procédure que nous venons de décrire, si un fait nouveau se produit établissant que l'enfant remplit maintenant les conditions prévues à l'article 1 de la loi, une nouvelle demande d'adoption peut être introduite conformément aux règles de la procédure envisagée.

Cette disposition s'inspire évidemment de la législation de la loi du 31 mars 1919 sur les pensions militaires et répond au besoin essentiel de permettre aux enfants de disparus dont les demandes avaient été rejetées avant 1922 de se faire enfin reconnaître Pupilles de la Nation. Ce droit de former une nouvelle demande permet à l'intéressé comme s'il s'agissait d'une sorte de revision, d'épuiser à nouveau tous les degrés de la hiérarchie judiciaire. La demande peut être formée par les ayants droit et par le procureur de la République dans les mêmes conditions que la demande primitive.

Dans un arrêt de la chambre des requêtes de la Cour de cassation en date du 5 mars 1928 (2), il est fait application de l'article 6, alinéa 5, de la loi de 1917-1922, invoqué comme moyen unique du pourvoi.

En l'espèce, un précédent jugement du tribunal civil de Saint-Denis de la Réunion en date du 19 juillet 1926, investi de l'autorité de la chose jugée, avait rejeté la demande d'adoption présentée en faveur des mineurs Techer. Mais le tribunal de Saint-Pierre de la Réunion dans un jugement du 30 août 1926, confirmé par la cour d'appel de l'île de la Réunion en date du 26 octobre 1926, avait admis dans une autre espèce au bénéfice

(1) Cf. Art. 31, loi 27 juillet 1927 *infra*. Cette disposition de l'article 6, alinéa 5, a pour origine un amendement de M. Dellestable, mais les travaux préparatoires ne fournissent aucune indication sur le sens de l'expression « fait nouveau ».

(2) Req. 5 mars 1928 (Comité des Pupilles de la Nation de la Réunion : affaire Techer) (S. 28.2.181; *Gaz. Pal.* 28.2.108). Cf. SIREY, *Lois annotées*, 1923, p. 1201.

de l'adoption nationale des mineurs se trouvant dans la même situation que les mineurs susvisés. En conséquence, une demande nouvelle avait été formée en faveur de ces derniers conformément à l'article 6, alinéa 5. La chambre des requêtes rejeta néanmoins le pourvoi formé contre l'arrêt de la Cour d'appel de l'île de la Réunion en date du 29 septembre 1927 qui avait rejeté la demande nouvelle, « attendu que le tribunal de Saint-Denis et la cour d'appel de la Réunion ont repoussé à bon droit cette demande; qu'en effet, l'article 6, alinéa 5 précité, en disposant qu'une demande nouvelle d'adoption peut être introduite si un fait nouveau se produit, établissant que l'enfant remplit les conditions prévues à l'article premier, vise seulement les faits concernant l'état personnel et la situation de l'enfant ou de sa famille, et qu'une décision de justice ne peut avoir ce caractère ».

La revision pour fait nouveau pose la question de savoir si les décisions d'adoption de Pupilles de la Nation relèvent de la juridiction gracieuse ou de la juridiction contentieuse : nous en avons déjà dit quelques mots à propos de la nature du jugement d'adoption (1). Un très intéressant arrêt de la Cour de Rennes en date du 29 juin 1932 (2) a envisagé la question à propos de l'article 6, alinéa 5, de la loi de 1917.

En l'espèce, le tribunal civil de Pontivy, en date du 13 février 1932, avait révoqué une de ses décisions en date du 22 avril 1921. Une question préjudicielle se posait donc devant la Cour préalablement au fond : le jugement d'adoption a-t-il un caractère irrévocable ou peut-il être révoqué par un jugement subséquent? Dans le premier cas il relève de la juridiction contentieuse; au second, de la juridiction gracieuse (3).

Si le jugement d'adoption est de nature contentieuse, il doit contenir un litige. Tout semble concorder pour le prouver : la juridiction chargée de décider sur la demande d'adoption a pour mission de rechercher si le postulant remplit les conditions imparties par la loi; l'intéressé a pour contradicteur le ministère public; le Président de la section permanente de l'Office dépar-

(1) Cf. *supra*.

(2) Rennes, 29 juin 1932 (Malvergne de Lafaye) (*Gaz. Pal.* 32.2.706). Cf. SOUQUET, *Droits et avantages des Pupilles de la Nation*, p. 9. *Rép. prat. Dalloz*, v^o *Pupilles de la Nation*, n^o 8.

(3) Les conditions de forme imposée par la procédure n'interviennent pas ici.

temental a qualité pour interjeter appel de la décision intervenue en premier ressort.

Mais d'autre part attribuer au jugement le caractère contentieux, c'est lui attribuer par là même la force de la chose jugée. On peut déduire de la seule exception prévue par l'article 6, alinéa 5, de la loi de 1917-1922 grâce à laquelle il est possible de rapporter un jugement antérieur, qu'il est par ailleurs impossible aux tribunaux de reviser une décision intervenue dans n'importe quelle autre hypothèse.

Par conséquent, les jugements d'adoption sont bien revêtus de l'autorité de la chose jugée en dehors de l'exception prévue par la loi.

Si le juge ne se trouve pas en présence de la situation prévue par cette exception, comme dans l'espèce indiquée, il ne peut se reconnaître le droit de rapporter son précédent jugement.

En résumé, le jugement antérieur adoptant les mineurs comme Pupilles de la Nation ne pouvait être rapporté.

§ 4. — FRAIS JUDICIAIRES AFFÉRENTS A LA PROCÉDURE D'ADOPTION NATIONALE.

La loi du 27 juillet 1917 a posé nettement le principe de la gratuité totale des instances en reconnaissance du titre de Pupille de la Nation : ce principe qui ressort nettement de l'article 6 de la loi est consacré dans son article 31, alinéa 1, qui est ainsi conçu : « Tous les actes ou pièces ayant exclusivement pour objet la protection des Pupilles de la Nation sont dispensés du timbre. Ils sont enregistrés gratis s'ils doivent être soumis à cette formalité. »

Ce dernier texte a été codifié par le décret du 28 décembre 1926 et est devenu l'article 315-§ 2, n° 65 du Code de l'Enregistrement et l'article 260 du Code du Timbre.

L'alinéa 2 de l'article 31 de la loi de 1917 n'apporte qu'une exception à cette gratuité, en ce qui concerne la rémunération des greffiers des diverses juridictions. C'est un décret du 28 avril 1918 qui a fixé cette rémunération (1) indépendamment des émoluments fixés par les tarifs généraux en vigueur pour chaque

(1) Cf. *B. O. P. N.* n° 12, p. 281.

rôle d'expédition et pour chaque vacation; cette rémunération est la suivante :

1 ^o Pour toute convocation par lettre recommandée	0 ^f 50
2 ^o Pour toute notification de décision par lettre recommandée.	1 75
3 ^o Pour toute mention au répertoire de décision, actes ou pièces dont l'enregistrement est prévu par la loi.	0 10
Ce dernier émolument est porté à	0 20
en ce qui concerne les greffiers des Cours d'appel.	

Mais il faut remarquer que cette rémunération même incombe à l'État ainsi que les frais résultant d'enquêtes ordonnées par les tribunaux (1).

Une lettre du ministre de l'Instruction publique en date du 27 décembre 1920 (2) fait connaître l'avis du directeur de l'Enregistrement sur cette question : les frais doivent être considérés comme frais de justice et par suite payés par les receveurs de l'Enregistrement sur les fonds généraux de la justice criminelle.

Un autre décret du 5 avril 1918 (3) règle le fonctionnement des franchises postales en application de l'article 6 de la loi de 1917 et de l'article 112 du décret du 15 novembre 1917 : les convocations, notifications et lettres admises à circuler en franchise par la poste sont enregistrées, acheminées et distribuées dans les mêmes conditions que les lettres recommandées ordinaires, à la condition qu'elles soient remises sous enveloppe close portant la mention : « Loi du 27 juillet 1917, article 6 », et le contreseing du président du tribunal.

Les lettres d'avis envoyées par le procureur de la République, dans le cas prévu à l'article 112 du décret du 15 novembre 1917 sont remises sous une enveloppe close portant la mention : « Décret du 15 novembre 1917, article 112 » et le contreseing du procureur de la République.

Les lettres adressées aux greffiers en chef des cours d'appel, dans le cas prévu au paragraphe 3 de l'article 6 de la loi du 27 juillet 1917, sont présentées au bureau de poste sous enveloppe close

(1) Art. 114, décr. 16 nov. 1917; Quest. écr., *Déb. parlem.*, Chambre, 30 avril 1918, p. 1371.

(2) *B. O. P. N.* n° 5, p. 54. Comp. *infra*, chap. II, sect. I, sur l'art. 20, al. 2, loi de 1917-1922 (frais exposés par les délibérations des conseils de famille).

(3) *B. O. P. N.* n° 12, p. 289.

avec une note délivrée à cet effet par le greffier du tribunal, en même temps que la notification du jugement dont il est fait appel. L'agent des postes, chargé de donner cours à ces lettres, inscrit sur l'enveloppe la mention : « Loi du 27 juillet 1917, article 6 ».

Enfin, il résulte d'une question écrite (1) que l'assistance judiciaire ne peut être accordée de plein droit à tous les demandeurs en reconnaissance du titre de Pupille de la Nation, par suite de l'absence de disposition légale en ce sens : le bénéfice leur en est accordé dès l'instant s'ils satisfont aux conditions exigées par la loi du 10 juillet 1901 (2).

SECTION III.

Mention de l'adoption nationale sur les registres de l'état civil.

La troisième et dernière phase de la procédure d'adoption nationale consiste dans l'inscription de l'adoption en marge de l'acte de naissance du bénéficiaire.

Au cours des travaux préparatoires de la loi de 1917, M. le sénateur Monis justifia en ces termes le bien-fondé de cette formalité : « Une fois que le tribunal a vérifié l'adoption, je demande alors — et c'est une conséquence que j'emprunte au droit civil (3) — que la transcription du jugement ainsi obtenu soit opérée sur les registres de l'état civil. Vous avez décidé déjà qu'on inscrirait dans l'acte de décès de ceux qui tombent pour notre défense cette mention de leur fin glorieuse « Mort pour la France » (4). A la vérité, cet acte de décès jette bien sur cette existence qui s'éteint, une lueur de gloire, mais seulement dans

(1) Quest. écr. 28098, 29 mars 1919-2°.

(2) Cf. *supra*, I^{re} partie, titre préliminaire, chap. II. Comp. lettre du Garde des sceaux rapportée au *B. O. P. N.* n° 26, p. 54 : un Pupille de la Nation n'est pas exempté des frais de la procédure de l'adoption civile ordinaire : il doit demander l'assistance judiciaire.

(3) Cf. ancien art. 359 C. civ., complété par la loi du 13 février 1909, et art. 367 nouveau du C. civ. (Loi 19 juin 1923).

(4) Lois 2 juillet 1915 et 28 février 1922 : cf. Introduction, I. Ce rapprochement évoque l'idée d'une correspondance des deux mentions : la mention « Mort pour la France » engendrerait la mention « Adopté par la Nation », mais cette dernière est destinée à être reproduite durant toute la vie de son bénéficiaire sur les extraits de son acte de naissance. A l'acte de décès du père, « mort pour la France », doit correspondre l'acte de naissance de l'enfant « adopté par la Nation ».

ce dernier feuillet de l'état civil qui n'aura plus à s'occuper du disparu. Par mon projet, je vous demande la transcription du jugement sur l'acte de naissance du fils. Ainsi la gloire du père s'incorpore à l'enfant, le suit dans toutes les circonstances de sa vie à tous les degrés qu'il gravit. Chaque fois qu'il aura besoin de produire son état civil, partout on verra qu'on est en face d'un enfant glorieux fils d'un père mort pour la Patrie. Nous immortalisons le souvenir du sacrifice et nous en faisons profiter l'enfant en l'attachant à sa personne, comme une incitation à se montrer en toutes circonstances le digne héritier de tant de vertus. Par ce moyen de l'état civil, nous arrivons, si l'on peut dire, à conférer à nos orphelins un véritable titre de noblesse. »

Cet amendement a été consacré par l'article 8 de la loi de 1917. Un mois après le prononcé du jugement ou dans le mois qui suit l'arrêt de la Cour (1), le procureur de la République (2) requiert mention de l'adoption en marge de l'acte de naissance du pupille.

Mais une difficulté apparut immédiatement en rapprochant ce texte de l'article 6, alinéas 2 et 3, de la même loi (3). Il résultait, en effet, de cette rédaction que le délai d'un mois portait non de l'expiration du délai d'appel, mais du prononcé du jugement, alors que le délai d'un mois imparti pour interjeter appel portait de la notification du jugement : il pouvait donc arriver que par la diligence même du parquet, la mention de l'adoption fût inscrite sur les registres de l'état civil avant l'expiration du délai d'appel, de telle sorte que si la Cour se prononçait en sens contraire du tribunal, il y aurait lieu de radier sur l'acte de naissance ladite mention (4).

Jusqu'en 1922, les parquets, pour éviter toute difficulté, ne requéraient l'inscription de l'adoption qu'après s'être bien assurés que la décision de justice était définitive.

La loi de 1922 modifia l'article 8 de la loi primitive, en disposant que les formalités envisagées auraient lieu dorénavant « dans

(1) Le délai de transcription de l'adoption civile est de trois mois.

(2) En matière d'adoption civile, c'est l'avoué qui fait opérer la transcription.

(3) Circ. 7 janv. 1918 (*B. O. P. N.* n° 12, p. 78 *in fine*).

(4) Un amendement fut déposé par M. de Castelnau et repoussé à la séance de la Chambre du 21 juillet 1917 (*Déb. parlem.*, p. 1925).

le mois qui suit l'expiration du délai d'appel ou, en cas d'appel, dans le mois qui suit l'arrêt de la cour (1) ».

Toutefois, les Pupilles de la Nation ne possèdent jusqu'à présent aucune justification pratique et officielle de leur qualité : une proposition de loi pour remédier aux inconvénients que peut produire cet état de choses tend à créer une carte des Pupilles de la Nation (2) : elle est ainsi conçue : « Il est créé une carte administrative individuelle du Pupille de la Nation qui sera établie sur les principes de la carte du combattant. Cette carte comportera les renseignements suivants : nom et prénoms, date et lieu de naissance, fils de... et de... père mort pour la France, date et tribunal ayant prononcé l'adoption. Les Offices départementaux seront chargés de l'établissement de ces cartes. »

(1) En ce qui concerne les pupilles nés à l'étranger, les lois françaises n'étant pas exécutoires en dehors des limites de notre territoire, il n'est pas possible de faire effectuer aucune mention en marge des actes dressés à l'étranger lorsque ces mentions ne sont pas prévues par les lois territoriales.

Il y a lieu d'ailleurs de remarquer que lorsqu'un des actes de l'état civil concernant des Français est transmis au ministère des Affaires étrangères, il y reste déposé pour en être délivré expédition en vertu de l'article 47 du Code civil. Les mentions prévues par les lois françaises sont alors inscrites par les soins de ce ministère en marge des actes de naissance dont il est dépositaire (Lettre du ministre des Affaires étrangères, en date du 14 juin 1923) (*B. O. P. N.* n° 12, p. 14).

(2) Prop. de loi n° 6680, 17 mars 1932.

TITRE II

MESURES DE PROTECTION CONFÉRÉES PAR L'ADOPTION NATIONALE OU PAR DES LOIS SPÉCIALES

L'adoption nationale confère à son bénéficiaire un double droit : d'une part le droit au titre de Pupille de la Nation, d'autre part le droit à la protection de l'État.

Une pareille distinction n'est pas seulement une question de mots, elle fait ressortir la différence de nature qui existe entre ces deux droits. Alors que le premier, dont l'examen a fait l'objet du chapitre précédent, est conféré au postulant, dès l'instant qu'il réunit en lui les conditions requises, le second n'est en aucune façon la conséquence forcée du premier et, même quand il est accordé, est susceptible de plusieurs modalités.

Ainsi le droit au titre n'engendre pas forcément le droit à la protection et ce dernier, pour être conféré, suppose que le premier est déjà attaché à la personne du postulant.

Le présent titre a pour objet l'étude des mesures de protection qui peuvent être prises à l'égard des Pupilles de la Nation suivant diverses modalités, qui varient d'après le préjudice subi par les enfants, leurs aptitudes et leur situation de famille. Ces mesures revêtent un double caractère, un caractère juridique ou moral et un caractère matériel (1). M. le sénateur Perchot, dans son rapport (2) s'exprime ainsi à leur sujet : « Si l'enfant reste dans son village, s'il ne suit que les cours de l'école primaire et qu'il soit placé dans une ferme pour devenir agriculteur, chez un artisan pour apprendre un métier, s'il travaille avec son tuteur la propriété que lui aura laissée son père, la pension (3) pourra être suffisante : dans ce cas la protection de l'État est surtout morale.

(1) Un même enfant peut bénéficier à la fois des deux catégories de mesures envisagées ou seulement d'une seule.

(2) Cf. FÉLIX, *op. cit.*, p. 73 à 77. Rapport Perchot, précité : D. 18.4.239, note 2.

(3) L'étude de la pension militaire a fait l'objet de la I^{re} partie.

« Mais si l'enfant est reconnu apte à suivre les cours d'une école primaire supérieure, d'un collège, d'un lycée, d'une école technique, s'il a des dispositions pour acquérir une situation libérale, la pension ne saurait suffire, et l'État aura l'obligation de fournir à l'orphelin les moyens de continuer ses études. Dans ce cas la protection est tout à la fois morale et matérielle : l'État guide l'enfant, assure son entretien et son éducation et lui permet de préparer son avenir.

« Pour l'enfant des villes où la vie est plus coûteuse, la pension sera-t-elle suffisante? L'Office départemental devra donc intervenir en sa faveur, soit en lui versant un complément de pension, s'il est resté avec sa mère ou son tuteur, jusqu'au jour où son travail lui procurera quelques ressources personnelles, soit en lui ouvrant les portes d'un établissement d'enseignement intellectuel ou technique selon ses dispositions en ses goûts.

« Et les orphelins ayant de la fortune ou quelque fortune? si les revenus personnels de l'enfant ou ceux de sa famille ajoutés à la pension sont suffisants pour assurer sa subsistance, son entretien, ses études, l'État n'a à son égard que des obligations morales... Au contraire si les revenus de l'orphelin ne sont qu'à demi suffisants, l'État devra le faire bénéficier d'une partie des avantages accordés aux enfants pauvres... »

On groupera en deux catégories les modalités de la protection de l'État envers le Pupille de la Nation, qui font l'objet des articles 19 à 27 de la loi de 1917-1922 (1), en qualifiant de protection d'ordre juridique les mesures relatives à la tutelle et au placement des Pupilles de la Nation, et de protection d'ordre matériel les différentes subventions auxquelles peuvent prétendre les Pupilles de la Nation immatriculés dans chaque office départemental (2) et quelques autres droits qui leur ont été conférés par des lois spéciales.

(1) Cf. FÉLIX, *op. cit.*, p. 168 à 248; MAUMY, *op. cit.*, II^e partie, chap. II et III; FAURE, *op. cit.*, V et VII, B. Comp. prop. loi n° 963, tendant à améliorer la situation des ouvriers mineurs et ardoisiers (*J. O.* 2 déc. 1932, p. 3351).

(2) Le régime de protection est identique pour tous les bénéficiaires de la loi : cf. Décr. 23 oct. 1918-3° (Afrique occidentale française, Côte des Somalis, Madagascar, Océanie, etc.) (*B. O. P. N.* n° 12, p. 229) : « Art. 4. : Les pupilles fils ou filles de citoyens français et d'étrangers d'origine européenne devront bénéficier dans les colonies suvisées d'un régime analogue à celui des pupilles entretenus dans la métropole. Dans ce cas, les attributions dévolues aux Offices départementaux seront remplies par les comités coloniaux des Pupilles de la Nation. » Cf. art. 5, décr. 23 oct. 1918 (Indochine) (*loc. cit.*, p. 232).

CHAPITRE I

PROTECTION D'ORDRE JURIDIQUE

Le droit privé a organisé en faveur des mineurs de vingt et un ans deux mesures de protection qui répondent à des situations distinctes : la puissance paternelle (1) et la tutelle (2), mais qui peuvent coexister.

Le législateur de 1917 s'est trouvé en présence de ces deux principes fondamentaux de notre droit privé, principes qui ont fait leurs preuves et qui ont pénétré nos traditions juridiques en s'adaptant à ce qu'on est convenu d'appeler « le goût d'indépendance de la famille française ». Les mineurs de « droit commun » ont donc été, de tous temps, protégés. S'agissant de mineurs Pupilles de la Nation, est-il donc besoin d'organiser une protection juridique spéciale? On a vu, au cours de l'Introduction, que le Parlement (3), malgré certaines velléités, avait décidé de ne pas chercher en dehors de nos institutions de droit commun une organisation nouvelle en vue d'assurer aux Pupilles de la Nation les mesures de protection et d'éducation auxquelles ils ont droit : nous nous permettons du reste de douter du succès de l'entreprise en elle-même et de sa réussite, si elle avait été tentée.

Le législateur, sage en cette occasion, s'est donc contenté de modifier ou de compléter les principes entrevus sans toutefois les bouleverser de fond en comble.

Il convient d'examiner les dispositions de la loi de 1917 sous trois paragraphes distincts : la puissance paternelle, la tutelle et le placement.

(1) Art. 371 à 387 C. civ.

(2) Art. 388 à 487 C. civ. : ce que le Code civil qualifie de tutelle des père et mère n'est en réalité que l'administration légale (C. civ., art. 389 à 396).

(3) Circ. 7 janv. 1918 (*B. O. P. N.* n° 12, p. 79).

SECTION I.

La loi de 1917 et la puissance paternelle.

L'incapacité du mineur est non seulement une incapacité juridique mais aussi une incapacité réelle ou physique : c'est une constatation que la loi ne peut méconnaître et elle s'est efforcée d'en atténuer les effets en protégeant le mineur aussi efficacement que possible (1).

Le Pupille de la Nation, tout Pupille de la Nation qu'il est, est avant tout un mineur et doit par conséquent être traité comme tel.

Le droit civil qualifie tutelle la mesure générale de protection prise à l'égard du mineur aussi bien dans sa personne que dans ses biens : toutefois quand le mineur a encore ses deux parents ou l'un deux, la loi confère à ceux-ci un droit spécial, la puissance paternelle.

La puissance paternelle (2) est l'ensemble des droits et des pouvoirs que la loi accorde aux père et mère sur la personne et les biens de leurs enfants mineurs pour leur permettre de remplir leurs devoirs de parents : elle est exclusivement personnelle au père ou à la mère qui l'exerce à défaut du père. Aucune convention ne peut en déléguer l'exercice (3) : il n'y a que la loi ou le pouvoir judiciaire qui se sont octroyé cette faculté dans des cas tout à fait exceptionnels (4).

C'est ainsi que l'exercice de la puissance paternelle s'est trouvé provisoirement pendant la durée de la guerre modifié par l'article 2 de la loi du 3 juillet 1915 (5) : prévoyant le cas où le père mobilisé sera empêché d'exercer la puissance paternelle, elle est transférée à la mère, qui pourra ainsi tenir lieu de père,

(1) Si l'incapacité provenant de la minorité s'impose au législateur, celui-ci peut toutefois en fixer arbitrairement la durée : c'est ce qu'il a fait dans l'article 388 du Code civil en la fixant à vingt et un ans. Nous n'entrerons pas dans le débat d'ordre historique et moral soulevé par cette fixation : cf. *Rép. prat. D.*, v° *Minorité-Tutelle*, nos 1 et 2.

(2) *PLANIOL, Droit civil*, I, nos 1635 et s. *Rép. prat. D.*, v° *Puissance paternelle*. La qualification d'autorité paternelle serait plus conforme à la réalité.

(3) Cf. art. 1388 C. civ. Les droits de la puissance paternelle se rattachent en effet à l'ordre public.

(4) Cf. Paris, 21 nov. 1929 (*D. H.* 30.9).

(5) *D.* 16.4.205. Rapport Guillier, 25 mars 1915, annexe 118 (*J. O.* 15 avril 1915, p. 43). Comp. art. 3, décr. 14 déc. 1870. *Jur. gén.*, v° *Puiss. pat.*, nos 51 et s. *Suppl. cod.* v°, nos 15 et s. *Nouv. C. civ. ann.*, t. I, art. 373.

notamment en ce qui concerne les droits de garde, de correction et de consentement à mariage, mais seulement dans le cas d'urgence reconnu par la justice. Cette loi s'est proposée de faciliter les femmes mariées dans l'accomplissement des devoirs que l'absence de leur mari leur impose : l'expérience de la précédente guerre franco-allemande a démontré que les mêmes mesures prises dans des circonstances analogues avaient eu de sérieux avantages.

Le tribunal civil d'Épinal a fait application de ce texte dans un jugement du 4 mars 1930 (1) : il a admis que l'exercice de la puissance paternelle a été délégué bien antérieurement à la loi dès que le père s'est trouvé par suite de sa mobilisation ou d'un fait de guerre dans l'impossibilité d'exercer ses propres droits de puissance paternelle. En conséquence, notamment, la présomption de responsabilité du dommage causé par l'enfant mineur pendant la guerre et après la mobilisation du père passe à la mère, la responsabilité du père étant remplacée provisoirement par la personne qui a la charge de surveiller l'enfant : et c'est contre la mère que doit être dirigée l'action en paiement de dommages-intérêts. La mère dans ce cas agit moins en son propre nom qu'au nom de son mari absent et en vertu d'une sorte de délégation peut-être tacite mais parfaitement valable : la communauté se trouve ainsi engagée pour répondre des quasi-délits dont la femme s'est rendue responsable dans l'exercice de la puissance paternelle envers son enfant mineur dont elle avait la garde.

Cette délégation provisoire de la puissance paternelle à la mère devient définitive lorsque le père vient à décéder (arg. art. 373, C. civ.). Si ce décès est dû à un fait de la guerre et si l'enfant a été déclaré Pupille de la Nation, la loi de 1917 a-t-elle modifié les droits de puissance paternelle de la veuve en vertu de la protection spéciale dont jouissent les mineurs Pupilles de la Nation?

Le libre exercice de la puissance paternelle appartient légalement à la mère à défaut du père; était-il nécessaire de modifier cette règle dans le cas où le père est mort victime de guerre?

(1) Trib. civ. Épinal, 4 mars 1930 (Bastin contre Paquette) (*Gaz. Pal.* 30.1.842). Cf. art. 1384 C. civ. Comp. Paris, 3 janv. 1917 (D. 17.2.37), *Rép. prat. D. Suppl.*, v^o *Puiss. pat.*, n^o 58-2^o.

aussi la loi de 1917, sans le dire expressément, n'a-t-elle en rien touché aux droits de la puissance paternelle conférés à la mère : c'est ce qui résulte indubitablement des travaux préparatoires et d'un arrêt de la Cour d'Aix en date du 29 juillet 1918 (1).

Les droits de puissance paternelle de la mère veuve de guerre demeurent donc intacts et s'exercent tant sur la personne que sur les biens personnels du mineur.

La mère est en même temps tutrice légale de ses enfants, car en droit moderne la puissance paternelle et la tutelle peuvent co-exister, la tutelle n'ayant qu'un rôle essentiellement supplétif (2) : la mère tutrice a les attributs de la puissance paternelle et elle les a seule : rappelons-les brièvement (3).

Les droits de la puissance paternelle consistent essentiellement, s'agissant de la personne du mineur, en un droit de garde et de surveillance, droit d'ailleurs incessible et qui emporte élection de domicile du mineur chez sa mère (art. 108 et 374, C. civ.), et en un droit de correction (art. 375 à 382, C. civ.) (4); s'agissant des biens du mineur (biens personnels, biens à venir, ou biens recueillis par dons ou legs), un droit de jouissance légale sur ces biens jusqu'à ce l'enfant ait atteint l'âge de dix-huit ans (art. 384, C. civ.) : l'ouverture de la tutelle emporte suppression pour la mère du droit d'administration légale (art. 389, C. civ.) (5).

On examinera plus loin les droits de l'Office départemental des Pupilles de la Nation et la question de la délégation judiciaire de la puissance paternelle.

(1) Aix, 29 juillet 1918 (Veuve Marguier) (D. 19.2.7; S. 17-19.2.32). Cf. Rapport Léon Bérard (*J. O.* 27 avril 1917, *Doc. parlém.*, p. 300). D. 18.4.236, note 4, n° 2; amendement Robic à la séance de la Chambre, 21 juillet 1917 (*J. O.* 22 juillet 1917, p. 1924 et 1925). Cf. exercice de la puissance paternelle par la mère, *Rép. prat.*, v° *Puissance pat.*, n°s 44 à 67.

(2) PLANIOL, *op. cit.*, n° 1752. *Rép. prat.*, *eod* v° n°s 78 à 177.

(3) D'après l'article 383 du Code civil, la mère naturelle est investie des mêmes droits depuis la loi du 2 juillet 1907 : bien qu'elle ne soit pas veuve de guerre, la mère naturelle d'un Pupille de la Nation est néanmoins assimilée à une mère légitime d'après le droit commun. *Rép. prat.*, *eod* v° n°s 497 et s.

(4) Cf. Montpellier, 22 juillet 1929 (*Mon. jud. du Midi*, 1929.237) : le droit de garde est un attribut essentiel de la puissance paternelle dont on ne peut prononcer le retrait que pour des motifs graves et dans l'intérêt de l'enfant. — Le procureur de la République peut seulement requérir le retrait provisoire du droit de garde, notamment quand un parent constitue par son état un foyer de contagion redoutable et refuse de se faire hospitaliser en compromettant par défaut de soins la santé de son enfant : le tribunal peut prononcer dans ce cas le retrait et confier l'enfant à l'Office départemental (*B. O. P. N.* n° 29, p. 56 et s.).

(5) PLANIOL, *op. cit.*, n° 1750. Sur l'usufruit légal et l'administration légale, cf. *Rép. prat.*, *eod* v° n°s 178 à 339.

SECTION II.

**La loi de 1917 et la tutelle des orphelins de père
et des orphelins de père et mère.**

La tutelle proprement dite est une « fonction juridique confiée à une personne capable et qui consiste à prendre soin de la personne d'un incapable et à administrer ses biens » (1) : le tuteur toutefois n'a de droits sur la personne du mineur qu'autant qu'il n'est pas investi de la puissance paternelle. De même que la puissance paternelle, la tutelle est d'ordre public.

Le législateur de 1917 a estimé que la tutelle était encore le moyen le plus efficace de protection des mineurs Pupilles de la Nation, mais conscient des lacunes et des imperfections que présente la tutelle du droit civil qui, en fait, est devenue plutôt une mesure de protection du patrimoine du mineur que de sa personne (1), et reste, quand le mineur n'a pas de patrimoine, lettre morte, il a dû la compléter et l'adapter aux situations nouvelles, afin de rendre la tutelle « plus agissante et plus maternelle » (2). D'une part il l'a rendue obligatoire pour tous les pupilles même privés de biens et dépourvus de parents, d'alliés et d'amis de leurs parents, et d'autre part il l'a soumise au double contrôle de l'Office départemental des Pupilles de la Nation et du ministère public.

Toutefois ces modifications ne peuvent déroger aux principes du Code civil : c'est ce qu'a très bien mis en lumière un jugement du tribunal civil de Baugé en date du 13 janvier 1932 (3) : il s'agissait, en l'espèce, de la tutelle d'un enfant naturel, mais l'argument invoqué peut être appliqué à toutes les autres tutelles, *mutatis mutandis* : « Attendu, dit le jugement, que les dispositions spéciales de la loi du 27 juillet 1917 sur les Pupilles de la Nation ne pourraient déroger à celles du Code civil, qui sont d'ordre public, qu'autant qu'elles en porteraient la mention expresse; que loin d'y trouver la moindre dérogation, il apparaît

(1) « L'enfant est là ; s'il a de l'argent, on le connaît; s'il n'en a pas, on l'ignore. » (L. Bourgeois).

(2) Quelques mois avant, la loi du 20 mars 1917 (D. 17.4.121) avait modifié de nombreux articles du Code civil sur la tutelle.

(3) Trib. civ. Baugé, 13 janv. 1932 (mineur Bodet) (*Gaz. Pal.* 32.2.78); cf. *infra*.

au contraire que ces textes se coordonnent et se complètent sans qu'il soit porté atteinte au statut légal de tous les enfants naturels qui est celui de la loi du 2 juillet 1907 incorporée dans l'article 389 du Code civil... ».

Sous cette réserve, il est évident que le régime de la tutelle tel qu'il est établi par le Code civil offre de graves lacunes dans son organisation et dans son application (1); d'autre part, son application, à l'égard des Pupilles de la Nation, était incompatible dans plusieurs cas avec leur qualité; il en est ainsi notamment des orphelins de guerre n'ayant plus de famille et dont l'Assistance publique devrait normalement s'occuper.

Il convient de ranger les modifications apportées aux règles de la tutelle par la loi de 1917-1922 sous trois rubriques distinctes : l'organisation, la dévolution et le fonctionnement de la tutelle des Pupilles de la Nation.

§ 1. — MODIFICATIONS APPORTÉES A L'ORGANISATION DE LA TUTELLE.

Si les règles d'ouverture de la tutelle ne subissent de la part de la loi de 1917 aucune modification, et notamment en ce qui concerne la coexistence de la puissance paternelle et de la tutelle, de la mère veuve de guerre, d'importantes améliorations ont été apportées aux règles relatives à la réunion et à la composition du conseil de famille par l'article 20 de la loi de 1917-1922 (2). On a vu à propos de la reconnaissance du titre de Pupille de la Nation, quel rôle pouvait être appelé à jouer le conseil de famille en la circonstance.

A. — Réunion du conseil de famille.

Les règles du Code civil en la matière sont manifestement insuffisantes ou souvent inapplicables : « Nous savons tous comment fonctionnent trop de conseils de famille, lorsqu'il s'agit des intérêts matériels d'un pupille, et comment ils ne fonctionnent

(1) M. FÉLIX (*op. cit.*, p. 169) cite à ce sujet une proposition de loi datant de 1910 tendant à modifier le régime de la tutelle (*Doc. parlem.*, Sénat, 1910, annexe n° 326, p. 933).

(2) Cf. FÉLIX, *op. cit.*, p. 171 à 179. D. 18.4.241 (note 5). PLANIOL, I, nos 1770 et s. *Rép. prat. D.*, v° *Minorité-Tutelle*, nos 60 à 225.

à peu près jamais, lorsqu'il s'agit de ses intérêts moraux (1). »

Contrairement à l'article 406 du Code civil, texte qui n'a pas été remanié depuis 1804, et par lequel le juge de paix (2) a seulement la faculté de réunir le conseil de famille, l'article 20, alinéa 1, décide impérativement que si dans les quinze jours qui ont suivi l'ouverture de la tutelle, la réunion du conseil de famille n'a pas été requise par le parent compétent, le juge de paix du lieu d'ouverture de la tutelle (3) est tenu de le convoquer d'office. Cette disposition réalise bien une réforme juridique très heureuse, mais qui est uniquement applicable aux tutelles de Pupilles de la Nation.

Mais c'est justement pour cette raison que l'initiative du juge de paix en matière de réunion d'office du conseil de famille se heurtera à une difficulté aux cas dans lesquels ce conseil devra autoriser le représentant légal du mineur à introduire la demande en reconnaissance du titre de pupille dans les termes de l'article 6. Depuis 1922, cette autorisation a perdu toutefois de son importance. Dans les cas où la difficulté peut encore se présenter, la question devra se résoudre dans le sens le plus favorable aux intérêts de l'enfant (4) : le ministère public présentera sans retard au tribunal une demande d'adoption, après s'être renseigné par tous les moyens en son pouvoir, si le requérant n'est pas bénéficiaire d'une pension de guerre, sur la situation du mineur en question. En effet, le Parquet, en vertu de sa mission générale de veiller à la bonne organisation des tutelles de Pupilles de la Nation (L. de 1917, art. 19), devra, par l'intermédiaire des sections cantonales, se faire signaler les enfants susceptibles d'être adoptés par la Nation et, notamment, demander aux officiers de l'état civil de lui signaler tous ceux dont l'acte de décès du père ou de la mère porte la mention marginale « Mort

(1) Discours Léon Bérard, Chambre, 19 juill. 1917, *Débats parlementaires*, p. 1876.

(2) En Alsace-Lorraine les attributions du juge de paix sont exercées par le tribunal de bailliage (Décr. 3 juill. 1923, art. 6., *B. O. P. N.* n° 12, p. 219).

(3) Aucune dérogation n'est apportée à la détermination du lieu d'ouverture de la tutelle qui, d'après l'article 406 du Code civil s'ouvre au domicile du mineur, c'est-à-dire, au lieu où se trouve son domicile légal (C. civ., art. 108) au jour où se produit le fait qui le met en tutelle, en l'espèce, le fait de la guerre qui a provoqué le décès d'un de ses auteurs. Comp. art. 407 et 389 C. civ. (L. 2 juill. 1907). Le juge de paix dont il s'agit est par conséquent celui du canton dans lequel se trouve le domicile légal du mineur.

(4) Rapp. L. Bérard précité (*J. O.* 27 avril 1927, p. 295). Circ. 7 janv. 1918 (*B. O. P. N.* n° 12, p. 80).

pour la France », de ceux qui jouissent ou sont appelés à jouir de pensions au titre militaire.

Une autre difficulté a dû être surmontée au début de l'application de la loi de 1917 en ce qui concerne les convocations des conseils de famille au lieu d'ouverture de la tutelle situé dans les départements envahis : à ce sujet il suffit de rappeler une loi du 6 février 1915 (1) qui a autorisé, en cas d'interruption des communications par suite de guerre, la modification temporaire, d'une part, du ressort territorial et du siège des cours et tribunaux, d'autre part, des conditions de lieu exigées pour l'accomplissement de certains actes en matière civile et commerciale, et notamment du lieu de convocation des conseils de famille (art. 3, al. 2, de la loi).

Enfin, les juges de paix ont éprouvé une certaine gêne à convoquer le conseil de famille d'un enfant du disparu, sur le simple vu d'un avis ou certificat de décès délivré par le ministère de la Guerre, qui, légalement, ne constituait pas alors une preuve authentique, mais seulement une présomption du décès (2). Il convient de rappeler les termes d'une circulaire du Garde des sceaux en date du 15 octobre 1915 (3) : c'est au juge de paix de rechercher tous renseignements susceptibles de corroborer cette présomption ou de l'infirmier ; au surplus, alors même que le décès n'aurait pas paru établi avec une certitude suffisante pour permettre la réunion immédiate du conseil de famille et la constitution définitive de la tutelle, il existe dans l'intérêt des orphelins de père et mère un moyen de remédier dans une certaine mesure à une situation qui ne peut se prolonger sans de graves inconvénients. En effet, l'article 142 du Code civil prévoit, bien que l'absence n'ouvre jamais la tutelle (4), l'ouverture de cette tutelle quand l'autre parent est déjà décédé : il y a là plutôt une dévolution qu'une ouverture de tutelle. Par analogie, la circulaire susvisée applique ce texte au cas où la présomption résultant de l'avis de décès ne serait pas, faute de précisions, à en corroborer la réalité suffisante pour justifier immédiatement cette

(1) D. 15. 4.161 : comp. loi 5 août 1914 (D. 14.4.99).

(2) Sur les enfants de disparus, cf. *supra*, chap. I, sect. I-§ 3, et I^{re} partie, titre I, chap. I, sect. VI. Comp. quest. écr. 8917 (D. 16., Chron. 11, et *J. O.* 7 avril 1916, Chambre, *Déb. parlem.*, p. 815).

3) D. 16.4.115.

(4) Cf. PLANIOL, I, n° 1760.

ouverture. Depuis les lois postérieures sur la disparition militaire et l'article 1, alinéa 2, de la loi de 1917-1922, la question a perdu de son intérêt.

Quant aux frais exposés par les délibérations du conseil de famille lors de l'ouverture ou au cours de la tutelle (convocations des membres et expéditions des délibérations) (1), la question a soulevé au début quelques difficultés d'ordre administratif : l'article 20, alinéa 3 *in fine*, de la loi de 1917-1922 décide que ces frais seront acquittés par l'État au titre des frais de justice : le critérium consacré pour que cette exonération se produise est celui de l'acte exclusivement utilisé pour la mise en application des dispositions de la loi de 1917 (2).

B. — Composition du conseil de famille.

L'article 20, alinéa 2, de la loi de 1917-1922 contient une seconde dérogation au droit commun relativement à la composition du conseil de famille du mineur.

Le juge de paix, président de droit du conseil de famille, se conformera d'abord aux règles contenues dans les articles 407

(1) En droit commun, ces conventions, qui doivent avoir lieu par citation d'huissiers, comportent seulement un simple avertissement par lettre. Cf. PLANIOL, I, n° 1788.

(2) Comp. *supra*, chap. I, sect. II, sur les frais de la procédure de reconnaissance de la qualité de Pupille de la Nation. Une circulaire du Garde des sceaux en date du 4 octobre 1918 avait admis qu'à la différence de ces frais d'instance, les frais en question étaient à la charge des intéressés, la réunion du conseil de famille étant une formalité de droit commun préliminaire obligatoire de toute tutelle. Mais dès 1920, l'Administration se prononça pour l'exonération. Cf. Lettre du 27 déc. 1920, déjà citée (B. O. P. N. n° 5, p. 54); lettre du 19 mai 1921 (B. O. P. N. n° 6, p. 74), relative aux frais d'enregistrement des délibérations des conseils de famille : l'immunité ne s'applique pas par exemple aux délibérations prises en vertu de l'article 420 (nomination d'un subrogé tuteur) et 461 du Code civil (acceptation d'une succession par le tuteur), parce que celles-ci ne présentent aucun « caractère exceptionnel » ; néanmoins l'exemption des droits de timbre et d'enregistrement peut être invoquée au titre de la loi du 26 janvier 1892 (art. 26, al. 2) relatif aux mineurs indigents. Cf. quest. écr. 5409 et 5410, 3 nov. 1925 (B. O. M. 26.4.541 et 542) J. O. 17 avril 1926, p. 1832 (B. O. P. N. n° 21, p. 15 et 16). Lettre du Garde des sceaux en date du 23 janv. 1929 (B. O. P. N. n° 26, p. 55) par laquelle une interprétation stricte de l'article 20 de la loi de 1917-1922 restreint l'acquittement par l'État des frais des délibérations des conseils de famille à celles d'entre elles ayant exclusivement pour objet l'application de cette loi « en vue d'organiser une tutelle qui n'a pas encore été constituée ». Sur les droits d'enregistrement, cf. Lettre du directeur général de l'Enregistrement rapportée au B. O. P. N. n° 27, p. 71, sur les articles 20 et 31 de la loi de 1917; instr. Finances 8 août 1918, n° 3670-§ 31, n° 1, et instr. n° 3963-§ 28 : remboursement des droits indûment perçus sur le procès-verbal d'une délibération de conseil de famille nommant un tuteur à des orphelins de père et mère. Quest. écr. 5917, 7 nov. 1929 (J. O. 22 déc. 1929) : il ressort que la réunion d'un conseil de famille chargé de prononcer l'émancipation d'un mineur Pupille de la Nation rentre dans les cas prévus par l'article 20; que le remboursement des frais doit en être effectué; que le greffier de justice de paix ne peut réclamer aucun honoraire (cf. B. O. P. N. n° 28, p. 30).

et suivants du Code civil modifiés par la loi du 17 mars 1917 : c'est ainsi qu'il choisira pour composer ledit conseil six parents ou alliés pris par moitié dans les deux lignes, sans que cette limitation numérique soit opposable aux frères ou sœurs germaines du mineur, et complétera le conseil au besoin par des amis du mineur de l'un ou de l'autre sexe (1). Nous n'entrerons pas dès lors dans le détail des règles imposées au juge de paix pour le choix des membres; nous supposerons tout de suite avec la loi de 1917-1922 que les personnes ainsi prévues par le Code civil font défaut soit pour compléter, soit même pour composer entièrement un conseil de famille : c'est ce cas qui est résolu par l'alinéa 2 susvisé à l'égard des seuls Pupilles de la Nation.

Le juge de paix pourra faire appel en ce cas, d'abord aux membres de l'un ou l'autre sexe de l'Office départemental et des sections cantonales (2), ensuite à toutes les autres personnes agréées par cet Office, sans que le mari et la femme puissent toutefois faire partie du même conseil de famille.

Enfin, l'article 20, alinéa 1 *in fine*, confère un droit exorbitant du droit commun au juge de paix en ce qu'il peut provoquer par décision de justice l'exclusion des personnes qu'il considère comme incapables ou indignes de siéger au sein du conseil de famille de Pupilles de la Nation : en droit commun les causes d'exclusion sont mentionnées dans les articles 442 et 443 du Code civil. L'article 445 du Code civil dispose en outre que tout individu qui aura été exclu ou destitué d'une tutelle ne pourra être membre d'un conseil de famille. Ce droit commun s'applique donc en l'espèce (3).

« C'est le tribunal civil qui, sur requête du procureur de la République, auquel le juge de paix devra s'adresser, se prononcera, après mûr examen, sur la mesure sollicitée. La décision

(1) La loi du 17 mars 1917 (D. 17.4.121) a admis dans ce cas les femmes dans les conseils de famille : ce n'est que la loi de 1922 qui a mis en conformité la loi du 27 juillet 1917 avec cette disposition. Cf. ancien art. 21, al. 3, de la loi du 27 juill. 1917, et FÉLIX, *op. cit.*, p. 177, note 1 : d'après cet ancien texte, seules pouvaient faire partie du conseil certaines parentes du mineur à la condition d'être célibataires. Or, la loi du 17 mars 1917 ne faisait plus aucune distinction à ce sujet : il n'était certes pas entré dans les intentions du législateur, quelques mois plus tard, de se montrer moins libéral que le Code civil. Cf. Circ. 7 janv. 1918 (*loc. cit.*, p. 83).

(2) Sur la composition des Offices départementaux et des sections cantonales de Pupilles de la Nation, cf. art. 15 et 17 de la loi de 1917-1922.

(3) Sur tous ces points, cf. Rapport Perchot, 25 nov. 1915 (*J. O.* 1^{er} févr. 1916, p. 384).

qu'il est appelé à prendre est grave, puisqu'il s'agit de prononcer implicitement et sans recours sur l'honneur et la réputation d'une personne. A ce propos, M. L. Bérard fait très justement observer que l'on ne doit pas exiger plus « en fait de capacité et de dignité d'un membre du conseil de famille que d'un tuteur et que, dès lors, les juges auront à s'inspirer en cette matière des prescriptions des articles 443 et 444 du Code civil » (1).

§ 2. — MODIFICATIONS
APPORTÉES A LA DÉVOLUTION DE LA TUTELLE.

Des trois principaux modes de désignation des tuteurs que consacre le Code civil, à savoir la tutelle légale des parents, la tutelle testamentaire du dernier mourant d'entre eux et la tutelle dative déferée par le conseil de famille, la loi du 27 juillet 1917 en a conservé l'économie intacte; la mère survivante, le tuteur ou la tutrice testamentaire désignés par elle dans les termes des articles 397 à 401 du Code civil, ou l'ascendant restent en conséquence investis de tous les droits du tuteur conformément au droit commun (2) : dans tous ces cas, c'est « comme si la loi n'existait pas ».

Il n'en est ainsi cependant que depuis la loi de 1922 qui a abrogé les trois derniers alinéas de l'article 21 primitif qui étaient plus restrictifs que le droit commun (3); ces alinéas étaient conçus dans les termes suivants : « Par dérogation au paragraphe 3 de l'article 442 du Code civil, le dernier mourant des père et mère des pupilles pourra nommer dans les formes de l'article 392 comme tutrice à son ou ses enfants mineurs, une sœur, tante ou grand'tante de ceux-ci, à condition que la tutrice ainsi nommée soit célibataire ou veuve. Les sœurs, tantes, grand'tantes des pupilles pourront être appelées à faire partie des conseils de

(1) Circulaire 7 janv. 1918 (*loc. cit.*, p. 80).

(2) Cf. PLANIOL, I, n° 1802 et s. *Répert. prat.*, v° *Minorité-Tutelle*, n° 253, 328 et s., 1117 et s. Rapport L. Bérard précité, p. 295.

(3) D. 18.4.242 et FÉLIX, *op. cit.*, p. 181, note 1. Circ. du 7 janv. 1918 (*loc. cit.*, p. 83). Comp. D. 17.4.125, note 4. L'article 21 qui contenait des dispositions disparates a été unifié en 1922. La tutelle d'un pupille peut-elle être confiée à un étranger? Les étrangers peuvent gérer la tutelle d'un mineur français, s'il est son parent ou s'il a son domicile en France (Nancy, 29 oct. 1898, D. 1899.2.209). L'Office départemental peut saisir de la question le conseil de famille ou le ministère public (*B. O. P. N.* n° 19, p. 19). A part la suppression de ces alinéas, qui semble bien plutôt être une omission, l'article 21 nouveau est identique à l'ancien texte.

famille sous les mêmes conditions et être nommées tutrices. En cas de mariage ou de deuxième mariage de la tutrice testamentaire ou d'une femme nommée tutrice par le conseil de famille postérieurement à leur entrée en fonctions, il sera procédé conformément aux dispositions des articles 395 et 396 du Code civil à la requête, s'il y a lieu, d'un membre dudit conseil.

Le rôle de l'Office départemental en matière de délation de tutelle peut ainsi sembler bien insignifiant : cependant son rôle devient prépondérant dans trois hypothèses principales dans lesquelles il peut se voir attribuer la tutelle d'un pupille.

A. — *Article 21 nouveau de la loi de 1917-1922 :
décision du conseil de famille.*

On appelle tutelle dative la tutelle conférée par le conseil de famille : rappelons que celui-ci est appelé à désigner son tuteur dans quatre cas ; lorsque la mère survivante cesse d'être tutrice au cours de ses fonctions, lorsque le tuteur testamentaire cesse de même ses fonctions, lorsque l'ascendant meurt ou est excusé, exclu ou destitué, enfin lorsque au décès du survivant des père et mère, il n'y a ni tuteur ni aucun ascendant appelé à la tutelle (1) : dans tous ces cas, le conseil de famille jouit d'une liberté à peu près illimitée : il nomme qui il veut, pourvu qu'il ne choisisse pas un incapable.

Toutefois le choix d'un tuteur dans ces conditions peut être fort difficile : aussi la loi de 1917 a-t-elle indiqué au conseil de famille la possibilité de confier la tutelle d'un Pupille de la Nation à l'Office départemental. Il faut insister qu'il n'y a là qu'une faculté pour le conseil de famille : la loi n'a pas dit qu'en cas de tutelle dative d'un pupille, celle-ci serait obligatoirement confiée à ce service public, comme un projet d'inspiration franchement étatiste l'aurait sans doute décidé ; le conseil de famille même d'un Pupille de la Nation reste juge de l'intérêt de l'enfant. Comme dit la circulaire du Garde des sceaux en date du 7 janvier 1918, le Parlement a, par cette mesure, « tenu à écarter de son œuvre tout soupçon d'intervention oppressive de l'État et d'atteinte aux droits de la famille ». Cette large faculté d'option conférée au conseil de famille n'est ni artificieuse ni

(1) PLANIOL, I, n° 1813. Cf. art. 405 et 424 du C. civ.

illusoire, étant donné que, comme nous l'avons vu, les membres de l'Office départemental n'y rentrent qu'à défaut des parents et amis du mineur. Le conseil de famille en connaîtra donc librement, car il se rencontrera parfois à côté du pupille un frère aîné, une sœur, un oncle ou une tante capables de diriger son éducation et sur lequel se portera très légitimement la préférence de l'assemblée de famille. Qu'en leur absence, la tutelle doive être confiée, en principe, à l'Office départemental, c'est assurément le vœu du législateur de 1917. Cet établissement public exercera la tutelle qui lui a été confiée en déléguant sous son contrôle soit un de ses membres, soit toute autre personne de l'un ou l'autre sexe agréée par lui. Cette mesure découle d'une conception législative analogue à celle des lois relatives aux pupilles de l'Assistance publique et notamment de l'article 11 de la loi du 27 juin 1904 qui dispose que la tutelle des pupilles de l'Assistance publique est exercée par le préfet ou par son délégué, l'inspecteur départemental (1).

B. — Décision du tribunal civil à l'égard des enfants naturels.

La loi du 2 juillet 1907 dans l'article 389 du Code civil décide qu'à l'égard des enfants naturels les fonctions dévolues au conseil de famille des enfants légitimes sont remplies par le tribunal civil de première instance du lieu d'ouverture de la tutelle (2). Il en résulte que le tuteur datif de l'enfant naturel est nommé par ce tribunal (3).

S'agissant donc de Pupilles de la Nation, le tribunal civil peut conférer à défaut du dernier survivant des parents possédant la puissance paternelle, la tutelle à l'Office départemental. Une application de ce principe a été faite par un jugement du tribunal civil de Baugé en date du 13 janvier 1932 (4) : il s'agissait, en l'espèce, d'un mineur reconnu par son père au Tonkin. Le décès du père avait justifié la reconnaissance au profit du mineur du titre de Pupille de la Nation. Le tribunal de Baugé avait nommé dès 1919 un tuteur et un subrogé tuteur à l'en-

(1) Rapport Léon Bérard, précité.

(2) PLANIOL, I, n° 1801 bis.

(3) PLANIOL, I, n° 1817.

(4) Trib. civ. Baugé, 13 janv. 1932 (mineur Bodet) (*Gaz. Pal.* 32.2:78). Cf. *Rép. prat. D.*, v° *Pupilles de la Nation*, n°s 10, 14 et 16.

fant. Le décès du tuteur survenu en 1931 rendit nécessaire la nomination d'un nouveau tuteur faite par ledit tribunal faisant fonction de conseil de famille. Les proches parents du père du mineur pressentis refusèrent d'accepter les fonctions de tuteur ou les acceptèrent sous des conditions contraires aux intérêts du mineur. Le tribunal décida donc par application de l'article 21 de la loi de 1917-1922 de confier la tutelle à l'Office départemental de Maine-et-Loire.

C. — *Article 22, alinéa 5, de la loi de 1917 : décision du tribunal ou du juge par application des lois protectrices de l'enfance.*

Ce texte n'a pas été modifié en 1922, il est ainsi conçu :

« Dans tous les cas où, par application des lois protectrices de l'enfance et spécialement des lois des 24 juillet 1889 et 19 avril 1898, il y aura lieu de confier à toute autre personne qu'à sa mère ou à ses ascendants la garde ou la tutelle de l'enfant, le tribunal ou le juge pourra la confier à l'Office départemental. »

Il s'agit encore là pour le tribunal ou le juge d'une pure faculté, mais cette expression traduit mal l'intention du législateur qui a été de ne laisser, en quelque circonstance que ce soit, aucun orphelin de guerre devenir pupille de l'Assistance publique : « Le service des pupilles de l'Assistance est un des meilleurs parmi les services de l'Administration française; le personnel, par son zèle, eût assurément mérité de recevoir la garde de nos orphelins. Mais, *non pour des raisons de convenance morale évidentes à tous les yeux*, il était tout à fait impossible que des fils de soldats de la guerre fussent légalement confondus avec les « enfants trouvés » ou « *moralement abandonnés* ». Et cette impossibilité à elle seule suffisait à nécessiter l'intervention du législateur (1). »

Le Conseil supérieur émettait dès 1922 un vœu en ce sens et appelant l'attention des tribunaux sur l'illégalité de confier la garde de Pupilles de la Nation à l'Assistance publique et souhaitait notamment qu'au lieu que l'article 22 « donne la faculté de confier la tutelle à l'Office départemental, il prescrive que

(1) Rapp. L. Bérard, précité, p. 7. B. O. P. N. n° 20, p. 30. Comp. en matière de destitution de tutelle, Lyon, 26 déc. 1924 (*Mon. jud.* Lyon, 17 mai 1925).

l'on doit lui confier cette garde » (1). Il est certainement contraire à l'esprit de la loi de confier des enfants à l'Assistance publique (2), mais il ne faudrait pas pour cela enlever tout pouvoir d'appréciation aux tribunaux et conférer aux Offices un monopole en la matière.

Le Garde des sceaux dans une circulaire en date du 30 mai 1924 (3) rappela aux procureurs généraux des Cours d'appel les inconvénients qu'il y aurait de confier les Pupilles de la Nation à l'Assistance publique en vertu des lois des 24 juillet 1889, 19 avril 1898 et 22 juillet 1912 : d'une manière générale, dit-il, l'Office départemental « peut parfaitement assurer la garde ou la tutelle des pupilles, et constituer à cet égard l'« institution charitable » prévue par la loi du 22 juillet 1912 » (4). Le préfet peut saisir une deuxième fois le tribunal qui ne devra pas hésiter à revenir sur sa première décision. Par suite, les Offices départementaux effectueront « dans la plus large mesure possible les démarches qu'il leur appartient d'entreprendre en faveur de ces enfants », pour se substituer en quelque sorte à l'Assistance publique. Un Office départemental peut même réclamer sans décision judiciaire préalable la remise immédiate de tout pupille.

Par conséquent, s'il y a lieu de prononcer la déchéance paternelle des parents du mineur soit en vertu d'un retrait obligatoire prévu par l'article 1 de la loi du 24 juillet 1889 modifié par la loi du 17 juillet 1927 (5), soit en vertu d'un retrait facultatif total ou partiel prévu par l'article 2 de la loi de 1889

(1) *B. O. P. N.* n° 11, p. 74 *in fine* et s.

(2) En 1922 il y avait encore un grand nombre de Pupilles de la Nation confiés à l'Assistance publique dans plusieurs départements (*loc. cit.*, p. 76).

(3) *B. O. P. N.* n° 15, p. 34 et s. et n° 21, p. 48.

(4) D. 13-4-128 : cette loi est relative aux tribunaux pour enfants et adolescents et à la liberté surveillée; elle a été complétée par la loi du 22 février 1921 (D. 21. 4.95). Cf. art. 66 et s. du Code pénal.

(5) D. 90.4.15 et D. 27.4.350. Cf. BERTHÉLEMY, *op. cit.*, p. 982; PLANIOL, I, 1^o 1732 et s. *Rép. prat. D., verbis* Minorité-tutelle et Puissance paternelle. Rappelons brièvement que la déchéance de plein droit est prononcée dans les cas suivants : il s'agit de condamnations pénales prononcées contre les parents en vertu des articles 334 et 335 du Code pénal relatifs à l'excitation habituelle de son propre enfant à la débauche ou de tout autre enfant; de condamnation pour crime commis sur la personne de l'enfant; d'une seconde condamnation pour délit commis sur la personne de l'enfant, soit comme auteurs, coauteurs ou complices de ces faits commis sur ou par leurs enfants. Les parents perdent alors tous les droits de puissance paternelle : seules subsistent les obligations énoncées aux articles 205, 206 et 207 du Code civil. *Rép. prat. D., v^o Puissance patern.* n° 340 et s. Cf. aussi Rapport (*B. O. P. N.* n° 9, p. 45 et s.).

modifiée par la loi du 15 novembre 1921 (1) selon la procédure prévue par les articles 3 à 7 de la loi de 1889, la tutelle de l'enfant est constituée d'après le droit commun, sans que le tuteur ainsi investi ne soit obligé d'accepter cette charge, auquel cas la tutelle est confiée à l'Assistance publique.

Il peut en être de même à l'égard d'un Pupille de la Nation, mais si la tutelle n'a pas été constituée, l'article 11 de la loi de 1889 est inapplicable au mineur de par son titre même : sa tutelle ne peut être exercée par l'Assistance publique conformément aux dispositions des articles 11 à 18 de la loi du 27 juin 1904. L'article 22, alinéa 5, de la loi de 1917 interdit en quelque sorte cette dévolution à l'égard d'un Pupille de la Nation, qui doit relever en ces circonstances plutôt de l'Office départemental des Pupilles de la Nation que de l'Assistance publique.

Dans tous les cas où l'Office départemental se voit conférer la tutelle d'un pupille, la nomination d'un tuteur délégué doit avoir lieu dans les quinze jours de la notification faite au secrétaire général de l'Office du choix dont il a été l'objet.

Ce tuteur est désigné par la section permanente du Conseil d'administration de l'Office, soit parmi les membres de celle-ci, soit en dehors d'eux parmi les personnes ayant la capacité requise par le droit commun.

Cette tutelle dure jusqu'à la majorité du pupille; mais le tuteur délégué est toujours susceptible d'être révoqué. En cas de révocation son remplacement a lieu dans les quinze jours de sa sortie de charge (2).

On peut se demander au cas où la tutelle du pupille est dévolue à l'Office départemental les effets que produira l'action en

(1) La déchéance complète ou partielle des attributs de la puissance paternelle a lieu dans les cas suivants : condamnation des parents aux travaux forcés à temps ou à perpétuité ou à la réclusion pour crimes autres que ceux prévus par les articles 86 à 101 du Code pénal; double condamnation encourue pour séquestration, suppression, exposition ou abandon d'enfant ou pour vagabondage; condamnation par application des lois des 23 janvier 1873 (art. 2, al. 2) et 7 décembre 1874 (art. 1 à 3) sur les professions ambulantes; première condamnation pour excitation habituelle de mineurs à la débauche; condamnation des enfants par application des articles 66 et 67 du Code pénal modifiés par la loi du 22 juillet 1912 (D. 13.4.128) et visant les cas des jeunes détenus mineurs de treize à seize ans ayant agi avec ou sans discernement; enfin en dehors de toute condamnation le fait par les parents de se livrer à l'ivrognerie, à l'inconduite notoire, de compromettre la santé et la sécurité de leurs enfants par de mauvais traitements ou un défaut de soins ou un manque de direction nécessaire.

(2) Cf. *infra* le fonctionnement de cette tutelle : art. 1 et 2, décret du 22 août 1923 (B. O. P. N., n° 12, p. 211). La gratuité de la tutelle s'inspire du droit commun (Cf. Rép. prat. D., v° *Minorité-Tutelle*, n° 39 à 41).

restitution de la puissance paternelle ou des droits délégués introduite par la mère trois ans après le jour où le jugement de déchéance ou de retrait a acquis force de chose jugée (1). Le tribunal devra obligatoirement prendre l'avis du conseil de famille ou de la personne à qui ont été délégués les droits retirés. Il s'ensuit que l'Office départemental et son délégué exerçant la tutelle du mineur auront dans tous les cas la faculté de présenter au tribunal leurs observations sur l'opportunité d'une telle mesure.

§ 3. — MODIFICATIONS RELATIVES AU FONCTIONNEMENT
DE LA TUTELLE.

Les différents modes de dévolution de la tutelle influent évidemment directement sur son fonctionnement. C'est même à propos de ce fonctionnement que le législateur a pris les mesures les plus hardies. En effet la loi de 1917-1922 a conféré à l'Office départemental et au ministère public un rôle général de patronage et de surveillance, d'une part, et, d'autre part, à l'Office départemental et à un organe spécial dit conseiller de tutelle, des fonctions particulières variant suivant les modes de dévolution de la tutelle.

A. — *Rôle général de patronage et de surveillance.*

Il convient d'examiner d'une part la surveillance exercée par l'autorité judiciaire et d'autre part le patronage et la surveillance exercés par l'Office départemental des Pupilles de la Nation.

1^o SURVEILLANCE DES TUTELLES PAR L'AUTORITÉ JUDICIAIRE.

La loi de 1917-1922 contient trois textes qui consacrent le droit des parquets de surveiller le fonctionnement des tutelles des Pupilles de la Nation : articles 19, 20 et 25.

Dans le projet du Gouvernement déposé en 1915 (2), le sys-

(1) Cf. art. 15 et 16, loi du 24 juillet 1889, modifiés par la loi du 15 nov. 1921 (D. 21.4.313) sur la restitution de la puissance paternelle ou des droits qui s'y rattachent. Cf. *Rép. prat. D.*, v^o *Puiss. paternelle*, nos 471 et s. Sur la compétence du juge des référés, cf. Amiens, 8 févr. 1922 (D. 22.2.37 à 38). Sur l'action en restitution, cf. Civ. 10 janv. 1912 (D. 12.1.153).

(2) Cf. FÉLIX, *op cit.*, p. 209.

tème envisagé pour exercer cette surveillance était celui du juge des tutelles à l'instar du système consacré par le droit civil allemand (1) et prévoyait des sanctions à prononcer contre les magistrats défaillants.

Le système de la loi de 1917 est le suivant : voulant utiliser les attributions extrajudiciaires du ministère public, dans lesquelles rentre la protection des incapables en général, l'article 19 prévoit que le Parquet veillera non seulement à l'organisation mais aussi au fonctionnement des tutelles des Pupilles de la Nation.

L'importance de cette mission est soulignée par la circulaire du Garde des sceaux en date du 7 janvier 1918 (2) et définie par l'article 25 de la loi ainsi conçu : « Dans le ressort de chaque cour d'appel, le procureur général est spécialement chargé d'assurer l'exécution des dispositions des articles 19 à 24. Chaque année, il fait parvenir aux Offices départementaux de son ressort un rapport sur la surveillance exercée par les magistrats du Parquet, en ce qui concerne les Pupilles de la Nation. »

Enfin, d'après l'article 20, alinéa 3, une expédition de toute délibération du conseil de famille est envoyée immédiatement par le juge de paix au procureur de la République.

2° SURVEILLANCE DES TUTELLES ET PATRONAGE DES PUPILLES PAR L'OFFICE DÉPARTEMENTAL.

Ce rôle attribué à l'Office départemental a son principe dans les articles 14-1^o et 19 de la loi et ses modalités dans l'article 22, alinéas 1 à 4, de cette même loi : il est ici capital et s'étend à tous les pupilles pris en charge par ledit Office. Cette formalité administrative de la prise en charge détermine en quelque sorte la compétence *ratione personæ* de chaque Office (3); l'immatricu-

(1) Cf. PLANIOL, I, n^o 1753. En Allemagne la protection des mineurs appartient principalement à l'État qui l'exerce au moyen d'un tribunal des tutelles (art. 1837 et s. C. civ. allemand). Le juge des tutelles est personnellement responsable envers l'enfant, s'il manque à ses devoirs. Cf. également, *loc. cit.* n^o 1772.

(2) Circ. 7 janvier 1918 (*loc. cit.*, p. 86). Les attributions extrajudiciaires du ministère public sont d'ailleurs toutes de surveillance et de contrôle. Cf. Rapp. Perchot, précité (*J. O.* 1^{er} févr. 1916, p. 392) : le ministère public est représenté dans l'Office départemental par le procureur général ou son délégué; son rôle consiste à assurer l'application des lois et à intervenir spécialement pour que soient observées les règles relatives à la tutelle et à la protection de l'enfance : cf. *Rép. prat. D.*, v^o *Ministère public*, n^o 205; Comp. art. 1 à 4 loi 24 juillet 1889.

(3) Cf. les effets quant à l'octroi des subventions permanentes, *infra*.

cultation des pupilles est opérée à l'Office de leur domicile légal, c'est-à-dire, du domicile de leur tuteur (C. civ., art. 108) ou du mari, s'il s'agit d'une Pupille de la Nation encore mineure (1). L'Office du département où se trouve situé le domicile légal du mineur est celui qui peut entrer le plus facilement en contact avec la famille, connaître ses ressources et agir sur elle par la persuasion (2).

« L'Office a dans le département le patronage des orphelins de guerre », dit l'alinéa 1 de l'article 22. D'autre part, l'article 14-1^o charge l'Office de veiller à l'observation au profit des pupilles des lois protectrices de l'enfance, des règles du Code civil en matière de tutelle et des mesures de protection instituées par la loi de 1917.

Ce furent les modalités d'application de cette surveillance qui soulevèrent le plus de discussions au cours des débats parlementaires, et notamment la question de savoir si dans le cas où la famille du mineur existe, une personne étrangère aura un droit d'immixtion, de direction, pouvant amener un conflit avec les familles (3).

Cette surveillance et ce contrôle peuvent s'appliquer dans plusieurs domaines définis par les alinéas 2, 3 et 4 de l'article 22.

a) *Surveillance de l'emploi des fonds alloués et réservés à l'enfant.*

L'Office veille à ce que les fonds alloués par l'État et l'Office soient bien employés à l'entretien et à l'éducation du pupille ou mis en réserve à son profit. Il importe à ce sujet d'établir une distinction entre les subventions et secours alloués par l'Office départemental et la pension militaire ou les majorations pour enfants qui l'accompagnent (4). Mais alors qu'en 1917

(1) Cf. *B. O. P. N.* n° 20, p. 40.

(2) Cf. en cas de changement de domicile, les circulaires de l'Office national des 8 septembre 1920 et 7 juillet 1922 et 16 juin 1926 (*B. O. P. N.* n° 21, p. 1 et s.). Cf. en ce qui concerne les pupilles résidant à l'étranger, art. 6 du décret du 2 septembre 1923 : l'Office départemental compétent est celui du lieu du tribunal qui a prononcé l'adoption et tant que la famille ne revient pas en France, ce n'est que sur la demande du représentant légal justifiée par des raisons de famille que le dossier pourra être transmis à un autre office départemental (*loc. cit.*, p. 11).

(3) *J. O.* 23 juin 1916, *Déb. parlam.*, p. 567; cf. *infra*, sur l'institution du conseiller de tutelle et Rapport du secrétaire général de l'Office national, déc. 1912 (*B. O. P. N.* n° 9, p. 48 à 54).

(4) Rapport L. Bérard, 29 décembre 1916, p. 301.

aucun contrôle ne pouvait s'exercer sur les majorations pour enfants, depuis 1923, la surveillance de l'Office est générale.

1. *Des subventions et secours alloués par l'Office départemental.*

— Quelle que soit la situation de l'enfant, un devoir de contrôle doit être exercé par l'Office sur les fonds qu'il a alloués en vue de l'éducation de l'enfant (1). Il faut que cette surveillance ne soit pas une cause d'intrusion dans la famille; mais cependant il est inadmissible que des fonds qui ne trouvent pas uniquement leur origine dans la générosité privée, mais dans la générosité publique, puissent être détournés par la famille, non pas seulement divertis par la mère qui commettrait une suite de délits ou aurait une conduite scandaleuse, mais détournés par exemple à l'achat d'un champ au lieu d'être réservés à l'éducation de l'enfant (2).

Par conséquent la loi consacre bien un droit pour l'Office de s'enquérir de l'emploi des fonds alloués (3) : ce droit peut même aller jusqu'à décider la suppression pure et simple de l'allocation. En cas d'inquisitions regrettables, la famille peut tenter un recours devant l'Office national des Pupilles de la Nation (4).

2. *Des pensions et des majorations pour enfants* (5). — D'une part l'Office départemental est particulièrement bien placé et qualifié pour représenter les intérêts des pupilles dans la liquidation du pécule, de la pension et des autres avantages à recueillir du chef d'un père mort pour la France (6).

D'autre part, l'Office départemental peut récupérer la majoration pour enfant perçue au titre de l'article 19 de la loi du 31 mars 1919 par la tutrice légale d'un pupille, alors que cette tutrice abandonne complètement l'enfant, se montre indigne de ses fonctions. L'Office a aujourd'hui un double moyen de récupérer cette majoration (7). Il peut, par application de l'article 22 de la loi de 1917, demander soit au conseil de famille, soit, si celui-ci refuse, au tribunal civil, toutes mesures de nature à

(1) Sur les conditions d'attribution des subventions ou secours, cf. *infra*.

(2) Déclarations du Garde des sceaux au Sénat (*J. O.* 23 juin 1916, p. 588).

(3) Déclarations de M. Flandin au Sénat le 22 juin 1916, *Déb. parlam.*, p. 576 et s.

(4) Sur les recours, cf. *infra*.

(5) Cf. *supra*, I^{re} partie, titres I et II.

(6) Circ. du Garde des sceaux 30 mai 1924 (*B. O. P. N.* n° 15, p. 36).

(7) Cf. *B. O. P. N.* n° 15, p. 17.

protéger la personne et les intérêts de l'enfant, s'il estime que ceux-ci sont compromis par la faute ou la négligence du tuteur (1); mais il peut surtout demander l'application de l'article 71 de la loi du 31 mars 1919.

Avant sa modification par la loi du 13 juillet 1923 (2), ce texte s'appliquait seulement au cas où le titulaire de la pension était déchu de la puissance paternelle, auquel cas les majorations pour enfants se trouvaient inscrites au nom du tuteur du mineur et payées au tuteur. L'application de ce texte recevait une interprétation très stricte, qui décidait que hors le cas de la déchéance de la puissance paternelle, les majorations pour enfants n'étaient pas susceptibles d'être inscrites par voie administrative au nom d'une autre personne que le titulaire de la pension principale (3).

Le Conseil supérieur de l'Office national et sa section permanente s'étaient émus lors de leurs sessions de juin et décembre 1922 d'un tel état de choses.

Un vœu fut renvoyé à la section permanente le 14 juin 1922 (4) tendant à assimiler la destitution de tutelle à la déchéance de la puissance paternelle et à modifier l'article 3 de la loi du 24 juillet 1889 afin d'ajouter à la liste des personnes autorisées à intenter une action en déchéance les Offices départementaux de Pupilles de la Nation. Ceux-ci ne pouvaient toucher les majorations pour enfants qu'en ayant été au préalable investis de la tutelle.

Il faut rappeler que le retrait de la tutelle prend plus spécialement le nom de destitution, lorsqu'elle est prononcée pour une cause d'indignité, telle que les condamnations pénales, l'inconduite notoire, l'incapacité et l'infidélité (5) : s'agissant d'un tuteur légal, il semble que l'action en déchéance de puissance paternelle fasse dans certains cas double emploi, mais il faut remarquer que l'action en destitution a un caractère se rattachant plus à la gestion des intérêts du mineur qu'à son éduca-

(1) Cf. *infra*.

(2) D. 24.4.333.

(3) Cf. *B. O. P. N.* n° 4, p. 16. Quest. écr. 7612, 18 févr. 1921 (*B. O. M.* 21.12.406), 11834, 19 janv. 1922 et 11925, 20 janv. 1922 (*B. O. M.* 22.3.280), 12652, 23 févr. 1922 (*B. O. M.* 22.3.294).

(4) Cf. *B. O. P. N.* n° 10, p. 71.

(5) *PLANIOL*, I, n° 1863.

tion ou à sa garde. La destitution prononcée par le conseil de famille se voit appliquer par extension les articles 446 à 449 du Code civil relatifs à l'exclusion du tuteur : le tribunal civil doit également se prononcer.

La section permanente de l'Office national, reprenant dans sa session de décembre 1922 le même vœu (1) tendant à faire accorder aux Offices, en cas de déchéance paternelle et de destitution de tutelle, le droit de toucher les majorations de pensions, estimait alors que les Offices départementaux ont d'autant mieux la possibilité de provoquer une action en déchéance ou en destitution que les procureurs de la République font partie de leur administration. La loi du 13 juillet 1923 a consacré cette opinion.

De toutes les hypothèses qu'a entassées pêle-mêle la nouvelle loi après les deux alinéas primitifs de l'article 71, il convient de n'en retenir que trois se rapportant à l'objet de cette étude (2) : c'est le tribunal civil qui doit statuer : il est saisi par le procureur de la République ou par toute autre personne qui a ou qui compte prendre à sa charge le ou les enfants (alinéa 7 et dernier de l'article 71); toutefois dans les deux premières hypothèses, le retrait de la majoration a lieu de plein droit.

L'alinéa 3 prévoit que dans le cas où des enfants sont admis à l'Assistance publique par application des trois lois des 24 juillet 1889 (art. 11), 19 avril 1898 (art. 4 et 5) et 15 novembre 1921 (3), les majorations d'enfant sont inscrites d'office au nom du tuteur et sont payées sans qu'il soit nécessaire de prononcer la déchéance paternelle des titulaires de la pension principale (4).

L'alinéa 4 prévoit également l'inscription d'office des majorations soit au nom de l'Office départemental ou de son délégué par application des articles 21 et 22 de la loi de 1917, soit au nom du tuteur officieux, par application de l'article 27 de la même loi (5).

(1) *B. O. P. N.* n° 11, p. 72 et s.

(2) Par exemple on n'envisagera pas l'hypothèse contenue dans l'alinéa 5 nouveau de l'article 71 et relative au divorce ou à la séparation de corps de l'invalidé et de sa femme.

(3) Cf. *supra*.

(4) Au cours de la délibération qui eut lieu à la section permanente de l'Office national lors de la séance que nous avons signalée, il avait été demandé au législateur de substituer les mots « assistance publique » aux mots « établissement public » (*B. O. P. N.* n° 11, p. 74).

(5) Sur le tuteur officieux, cf. *infra*.

Enfin, l'alinéa 6 dispose que la majoration pour enfant peut être retirée au titulaire de la pension principale qui s'en montrerait indigne. Le retrait est ici prononcé par décision du tribunal civil de la résidence de la famille, lequel attribuera la majoration à la personne ou à l'établissement qui s'occupe effectivement de l'enfant, c'est-à-dire, le plus souvent, à l'Office départemental ou à son délégué (1).

Une circulaire du ministère des Pensions en date du 30 janvier 1924 (2) règle les formalités administratives de retrait; elle distingue trois hypothèses. La première est relative à la situation du titulaire de la pension principale en possession de son certificat d'inscription et des certificats de majoration : le trésorier-payeur général procède aux vérifications et perçoit les majorations des pupilles confiés à l'Assistance publique conformément à la loi du 24 juin 1904 au nom de leur tuteur qui est en l'espèce le préfet; le même fonctionnaire demande à l'Office départemental les pièces investissant ledit Office de la tutelle des Pupilles de la Nation; en cas de retrait judiciaire, les comptables publics demandent un extrait du jugement attribuant les majorations à la personne ou à l'établissement ayant la garde des mineurs. Sur notification écrite de l'inspecteur de l'Assistance publique ou du Conseil d'administration de l'Office départemental attestant que les enfants sont effectivement à la charge de ces organismes, il pourra être procédé à la suspension du paiement des majorations à l'égard des personnes qui détiennent indûment les titres et au versement du montant des arrérages de ces majorations aux organismes en question.

Bien que les majorations pour enfants soient incessibles et insaisissables (3), la personne ou l'établissement qui subvient

(1) C'est la section permanente de l'Office national, toujours au cours de la même séance (cf. note *supra*), qui avait demandé qu'on tienne compte non seulement de l'hypothèse de l'article 27, mais aussi de celles prévues par les articles 21 et 22 de la loi (*loc. cit.*, p. 74). Cf. lettre du ministre des Finances en date du 12 juin 1924 (*B. O. P. N.* n° 15, p. 31) décidant, pour remédier aux inconvénients résultant de l'indication des délégués des Offices départementaux sur les titres des pensions, qu'à l'avenir ces titres seraient établis au nom des Offices départementaux sans indication de nom. — Cf. aussi, en cas d'aliénation mentale de la mère (*B. O. P. N.* n° 24, p. 25) : le tuteur délégué doit s'adresser en ce cas au receveur de l'asile où est internée la mère, pour recevoir seulement le montant des arrérages de la majoration pour enfant.

(2) Circulaire 30 janv. 1924, 0104/Ad. (*D.* 24.4.233; *B. L. D.* 24.77; *J. O.* 1^{er} févr. 1924).

(3) Cf. *supra*, I^{re} partie, titre I, chap. I, section IV.

effectivement à l'entretien des enfants peut en attendant la décision du tribunal sur la demande de retrait des majorations aux titulaires indignes, faire pratiquer à son profit une opposition sur le montant intégral des majorations; au cas où la personne détenant les titres de majoration refuserait de s'en dessaisir au profit de celle qui subvient à l'entretien des enfants, tout paiement serait suspendu : le ministère des Finances annulerait les titres indûment détenus et en délivrerait d'autres.

La seconde hypothèse est relative à la situation du titulaire de la pension principale en possession de son certificat d'inscription sans qu'ait lieu la concession des majorations; en ce cas, les personnes chargées des enfants adresseront une demande de concession de majoration, appuyée des pièces justificatives d'usage (1).

Enfin, la troisième est relative à la situation du titulaire de la pension principale bénéficiaire d'une allocation provisoire d'attente : les mêmes personnes adressent une demande identique au sous-intendant militaire des pensions de leur résidence.

Si aucun titre provisoire de majoration n'a été délivré au pensionné, le sous-intendant en délivre un à la personne chargée de l'enfant : ce titre a pour point de départ la date du jugement ayant confié la tutelle ou prononcé le retrait, ou la date d'entrée en jouissance de la pension principale, si celle-ci est postérieure à la date du jugement. Si, au contraire, un titre provisoire de majoration a été délivré, le sous-intendant fait opposition entre les mains du trésorier-payeur général qui en avertit l'Administration des Finances laquelle procède à l'émission d'un nouveau titre de majoration.

Il n'a été question jusqu'ici que des majorations accordées au titre des articles 19 et 20 de la loi du 31 mars 1919. Que décider à l'égard des majorations pour enfant infirme et incurable accordées au titre de l'article 20 *bis* de la même loi (2).

L'Instruction du ministère des Pensions en date du 11 août 1931 portant application de la loi du 25 juin 1931 dispose à leur sujet (3) qu'il appartient à la personne au nom de laquelle

(1) Cf. *supra*, loc. cit.

(2) *Id.*, section V.

(3) Instruction 11 août 1931, titre II, II^e partie, § P renvoyant au titre I de la même Instruction, § J. Cf. le paragraphe 2 de la circulaire du ministère des Finances

est inscrite la majoration pour enfants de formuler, lorsque l'enfant a moins de dix-huit ans, une demande normale de maintien de la majoration; si l'enfant a plus de dix-huit ans, aucune formalité n'est nécessaire. Par contre, si le bénéfice de la majoration ne remonte pas antérieurement à l'âge de dix-huit ans, la personne chargée de l'enfant devra produire les pièces indiquées par l'instruction du 30 janvier 1924.

b) *Observation des lois sur l'enseignement obligatoire.*

L'Office départemental, dispose l'article 22, alinéa 3, veille à l'observation des lois sur l'enseignement obligatoire. Le principe de l'enseignement primaire obligatoire est contenu dans l'article 4 de la loi du 28 mars 1882 qui le définit en ces termes (1) : « L'instruction primaire est obligatoire pour les enfants des deux sexes âgés de six à treize ans révolus; elle peut être donnée soit dans les établissements d'instruction primaire et secondaire, soit dans les écoles publiques ou libres, soit dans la famille par le père de famille lui-même ou par toute personne qu'il aura choisie (2). »

La loi de 1917 qui est au premier chef une loi d'éducation ne pouvait se désintéresser de l'obligation scolaire : c'est à l'Office départemental d'exercer cette vigilance en plein accord avec les commissions scolaires communales. Cependant le choix des moyens d'enseignement, conformément aux principes de notre droit public en matière de liberté de conscience, est laissé aux parents du mineur, d'après les règles de droit commun et jurisprudentielles appliquées en la matière. Est respectée d'une part la liberté des parents ou tuteurs, d'autre part, le cas échéant la volonté testamentaire du père.

La jurisprudence considère en effet comme un des attributs de la puissance paternelle le droit, pour le père, de statuer librement par voie de disposition testamentaire sur le mode d'enseignement et d'éducation à donner à ses enfants et notamment

du 16 mars 1929 concernant l'attribution aux établissements publics des majorations pour enfants (8^e recueil, p. 563).

(1) BERTHÉLEMY, *Droit administratif*, p. 886.

(2) Il convient de rappeler que les établissements d'enseignement primaire sont énumérés par la loi du 30 octobre 1886 sous les appellations suivantes : écoles maternelles, écoles primaires élémentaires, écoles primaires supérieures, écoles manuelles d'apprentissage (*loc. cit.*, p. 888).

sur le point de savoir s'ils recevront une éducation religieuse quelconque et dans quelle religion ils seront élevés. Il y a là une garantie efficace du droit de la famille correspondant au principe de la liberté d'enseignement. D'autre part on ne peut contester que la mère investie de la puissance paternelle après la mort du père puisse disposer pareillement, et que sa volonté testamentaire ait la même valeur que celle de son mari : cependant en présence de volontés contraires exprimées les unes par le père, les autres par la mère, la volonté du père devrait l'emporter par application du droit commun (1).

Il va sans dire que l'Office départemental interprétera avec toute la libéralité désirable cette volonté et devra s'incliner devant elle chaque fois qu'elle révélera l'expression sincère, certaine et authentique des convictions du père.

S'il s'agit d'un tuteur étranger, il devra donc observer, ainsi que le conseil de famille, la volonté manifestée par le dernier mourant des père et mère. En l'absence de toute volonté expresse, le droit du tuteur quant au choix du genre d'instruction à donner à l'enfant n'est pas absolu. Le conseil de famille a un droit supérieur au sien et peut toujours intervenir sur la demande du mineur lui-même, d'un membre du conseil, ou du subrogé tuteur (s'il existe s'agissant d'un Pupille de la Nation) (2) : c'est donc le conseil de famille qui décide en réalité, et s'il laisse au tuteur toute liberté, c'est par suite d'un accord tacite. La décision du tuteur s'impose évidemment dans les mêmes conditions à l'Office départemental (3).

c) *Mesures diverses prises pour la protection de la personne et des intérêts des mineurs.*

L'Office départemental prendra toutes mesures nécessaires pour assurer la protection de la personne et des intérêts des Pupilles de la Nation pris en charge : ce rôle important ressort aussi bien du texte de l'alinéa 4 de l'article 22 et de l'alinéa 2 de l'article 25 de la loi de 1917 que de leur interprétation. Tou-

(1) Cf. Rapport L. Bérard précité, p. 296 et 297; Chambre des Députés, 24 juillet 1917, *Déb. parlam.*, p. 1974 et 1975.

(2) PLANIOL, I, n° 1878. Cf. Colmar, 9 juillet 1894 (D. 95.2.541).

(3) En cas de conflit entre le conseil et le tuteur, ce dernier peut se pourvoir devant le tribunal pour faire réformer la décision (*loc. cit.*) : Trib. civ. Lille, 10 mars 1904 (D. 1904.2.240).

tefois l'existence de l'Office départemental ne doit gêner ni le conseil de famille ni le tuteur lorsque ceux-ci accomplissent leur devoir (1) : son intervention n'est pas une ingérence dans l'hypothèse contraire et rentre alors dans le cadre de son patronage social reconnu.

A ce sujet, les Offices départementaux envoient annuellement à l'Office national des Pupilles de la Nation « des rapports d'ensemble sur la situation des différentes catégories de pupilles et le fonctionnement de la loi » (art. 25, al. 2) (2).

L'alinéa 4 de l'article 22 confère à l'Office départemental un double droit s'agissant des mesures à prendre afin de protéger la *personne* du mineur et ses *intérêts* tant moraux que matériels. L'hypothèse prévue est celle où le tuteur compromet lesdits intérêts par sa faute ou sa négligence : mais l'Office bénéficie d'une liberté complète d'appréciation des faits qui sont venus jusqu'à lui. La loi, employant les termes consacrés de « faute » ou de « négligence », il semble bien que l'Office ait pour baser sa conviction à s'inspirer du droit commun (3).

L'article 450 du Code civil (al. 2) dispose que le tuteur administrera les biens du mineur « en bon père de famille » et répondra des dommages-intérêts qui pourraient résulter d'une mauvaise gestion. Ce texte est une application de l'article 1137, alinéa 1, du Code civil d'après lequel le débiteur est tenu d'apporter à l'exécution de son obligation tous les soins d'un bon père de famille : en un mot, le tuteur est responsable de sa *culpa levis in abstracto*, c'est-à-dire d'une faute appréciée en se réglant sur la façon dont un propriétaire soigneux administre ses affaires. Le tuteur n'est pas un mandataire même non salarié : il est tenu d'agir avec plus de diligence qu'un mandataire ordinaire ; il doit répondre de toute faute par lui commise, non seulement de sa faute lourde, mais même de sa faute légère. Si la formule théorique n'est pas douteuse, les applications de fait peuvent être délicates, sans que les difficultés soient impossibles à résoudre : il s'agit de savoir si, dans des circonstances

(1) D. 18.4.244. notes 8 à 10.

(2) Ce rapport doit parvenir à l'Office national au plus tard au cours de la seconde quinzaine de mars. Il doit autant que possible suivre l'ordre des paragraphes de l'article 14 de la loi qui fixe les attributions des Offices départementaux (Circ. 21 janv. 1920 de l'Office national).

(3) Cf. PLANIOL, I, n° 1859, et II, n° 238. CAPITANT, 5^e éd., II, p. 378.

données, il y a une faute engageant la responsabilité du tuteur (1).

Le pouvoir d'appréciation de l'Office départemental conféré par l'article 22 se justifie non seulement d'après le droit commun, mais encore par le motif qu'il est inadmissible qu'après avoir adopté des enfants, la Nation s'interdise de veiller sur eux et d'étendre sur eux sa protection, lorsqu'elle jugera leurs intérêts gravement compromis.

Dans ces hypothèses, l'Office départemental requiert la convocation du conseil de famille pour l'inviter à statuer sur les faits que l'Office a cru bon lui soumettre.

A défaut par le conseil de prendre les dispositions nécessaires en se ralliant aux vues de l'Office, ce dernier pourra inviter le procureur de la République à requérir aux mêmes fins devant le tribunal civil statuant en Chambre du Conseil par décision rendue sans frais. Toutefois l'Office n'usera de cette seconde faculté qu'*in extremis* (2).

Quant à la personne du mineur, en dehors du rôle conféré au tuteur par l'article 450 du Code civil, et que devra remplir par conséquent le tuteur délégué lorsque l'Office aura été chargé de la tutelle d'un pupille, l'Office, en vertu de son rôle de surveillance générale, devra veiller avec soin, notamment dans les grandes villes, sur le sort des pupilles abandonnés orphelins de père et mère. C'est à leur sujet que le Garde des sceaux a décidé, dans une circulaire du 27 juillet 1927 (3) qu'il était nécessaire, pour mettre l'Office à même de connaître les affaires dans lesquelles ces mineurs sont intéressés soit comme auteurs d'infractions, soit comme victimes, que tout officier de police judiciaire, ayant à s'occuper d'un mineur devra préalablement s'enquérir de sa qualité de Pupille de la Nation en se faisant délivrer un extrait de l'acte de naissance : la mention de la qualité de Pupille de la Nation sera faite sur tous les actes de la procédure. L'Office départemental, duquel relève le mineur, sera avisé immédiatement par les soins de l'officier de police judiciaire de la situation du pupille et de la décision prise à son égard. Dès lors deux hypothèses sont à envisager.

(1) Cf. Caen, 11 février 1888 (D. 88. 2.315); Cass. 23 avril 1902 (D. 1902.2.309).

(2) Déclaration de Viviani à la séance du Sénat, 10 mars 1916, débats parlementaires, p. 137.

(3) B. O. P. N. n° 25, p. 8 et s.

Si le mineur est victime d'un crime ou délit, l'Office départemental peut se porter partie civile par l'intermédiaire du président de la Section permanente : ainsi en a décidé, dès le début de l'application de la loi, un jugement du tribunal correctionnel de Marseille en date du 20 juillet 1919 (1) : l'Office a intérêt à obtenir réparation de toute atteinte portée à ses enfants adoptifs. Cette intervention peut se baser sur les arguments de droit résultant aussi bien du caractère de l'adoption et des termes des articles 21 et 22 de la loi que de l'esprit général de cette dernière qui confie aux Offices le soin d'aider matériellement et de protéger moralement les Pupilles de la Nation. Enfin, l'Office peut invoquer le préjudice qu'il a subi pour le paiement des frais médicaux nécessités par l'état de la victime. En se portant partie civile, l'Office peut vaincre, s'il y a lieu, l'inertie du ministère public en saisissant malgré lui de l'action publique les juridictions d'instruction et de jugement.

Mais si l'enfant est, au contraire, poursuivi comme délinquant, l'Office départemental veillera à l'application à son égard des lois pénales relatives au mineur déféré à la juridiction répressive en date des 22 juillet 1912, 22 février 1921 et 30 mars 1928 (2). Le décret d'administration publique du 15 janvier 1929 (3) règle la procédure d'instruction et de jugement des mineurs de dix-huit ans, Pupilles de la Nation traduits en justice, dans ses articles 32 à 37. Le procureur de la République se fait délivrer une expédition de l'acte de naissance ou si la mention de l'adoption n'y est pas inscrite, introduit une demande en adoption s'il lui paraît que le mineur a droit à l'adoption. Le procureur de la République donne immédiatement avis des poursuites au président de la section permanente de l'Office départemental du lieu du tribunal devant lequel comparaitra le mineur.

On sait qu'en droit commun, la loi répartit les mineurs en deux catégories selon qu'ils sont âgés de moins de treize ans ou de moins de dix-huit ans; dans le premier cas, le tribunal civil,

(1) Cf. Trib. corr. Marseille, 20 juillet 1919 (*Gaz. Pal.* 19.2.149) et *B. O. P. N.* n° 1, p. 22; n° 19, p. 17.

(2) D. 13.4.128, D. 21.4.95; *B. L. D.* 28.237. Cf. Art. 66. et s. du C. pénal et les décr. des 8 juin 1927 (D. 27.4.590; *B. L. D.* 27.310) et 25 mars 1931 (D. 31.4.187; *B. L. D.* 31.96). *Rép. prat. D.*, v° *Tribunaux pour enfants*. Clément GRIFFE, *Les tribunaux pour enfants*, 1914.

(3) *B. O. P. N.* n° 26, p. 3 et s. *J. O.* 19 janv. 1929, p. 691.

statuera seulement en Chambre du Conseil; dans le second cas l'enfant est déferé au tribunal pour enfants.

Le décret susvisé de 1929 adapte cette procédure aux circonstances : c'est ainsi que le juge d'instruction, en prenant les mesures provisoires relatives à la garde ou au placement des mineurs de dix-huit ans (1), doit consulter le président de la section permanente de l'Office sur la désignation de la personne, de l'institution ou de l'établissement à qui ils seront confiés, sans que, bien entendu, le magistrat instructeur puisse confier un Pupille de la Nation traduit en justice à l'Assistance publique.

S'agissant d'un mineur de treize ans, l'enquête prévue à l'article 4 de la loi de 1912-1921 peut être confiée au président de la section permanente ou à son délégué.

Enfin, ce dernier peut assister aux audiences de la Chambre du Conseil ou de tribunal pour enfants (2).

Si le mineur est placé en liberté surveillée (art. 6, 20 et 26, L. de 1912-1921), le délégué est choisi parmi les membres du conseil d'administration de l'Office ou des sections cantonales, sur la proposition de la Section permanente.

Reste encore l'angoissante question du casier judiciaire. Les bulletins n^{os} 1 et 2 du casier judiciaire devront mentionner la qualité de Pupille de la Nation de leur titulaire : quelles condamnations y devront être inscrites? Il s'est trouvé qu'un président de tribunal correctionnel condamne des Pupilles de la Nation à de la prison avec sursis (3), sous le prétexte qu'en cas de non-récidive, une condamnation avec sursis est appelée à disparaître, tandis que l'acquiescement pour non-discernement qui avait été demandé en faveur du mineur demeure inscrit au casier judiciaire, et peut lui être préjudiciable dans la suite, par exemple s'il se présente à un concours d'administration publique. Le Garde des sceaux, par lettre du 21 mai 1930 (4), rectifia cette interpré-

(1) Cf. Lois 19 avril 1898 (D. 98.4.41) et 12 avril 1906 (D. 1907.4.59). Comp. Crim. 24 oct. 1930 (D. H. 30.557).

(2) A l'audience, le ministère public appelle l'attention des juges sur la qualité de Pupille de la Nation du mineur poursuivi et tient compte dans ses réquisitions du fait que l'Office est susceptible de remplacer la famille du mineur et que, par suite, la remise du pupille à l'Office équivaut à son renvoi dans sa famille (Circ. 27 juillet 1927, précitée). Cf. Lettre de l'Office national en date du 4 août 1928 (B. O. P. N. n^o 26, p. 8).

(3) Cf. B. O. P. N. n^o 27, p. 69.

(4) Cf. B. O. P. N. n^o 28, p. 43.

tation par la mise au point suivante : la condamnation avec sursis figure toujours au bulletin n° 1 du casier judiciaire avec la mention du sursis; et s'il y a révocation du sursis, il y est fait mention de la révocation. Le bulletin n° 1 n'est pas retiré du casier même après l'expiration du délai de cinq ans de droit commun. Les bulletins n° 2 reproduisent les mentions précédentes : ces derniers sont seuls réclamés par les administrations de l'État pour l'exercice des droits politiques; ne comprenant que les décisions entraînant des incapacités pour l'exercice de ces droits, ils ne comportent pas la mention de la condamnation si elle n'entraîne pas ou n'entraîne plus d'incapacité (1).

En ce qui concerne les bulletins n° 3 délivrés aux simples particuliers qu'ils concernent, ils ne comportent jamais la mention de la condamnation prononcée avec sursis si le sursis n'est pas révoqué et même en cas de sursis partiel (condamnation avec sursis pour le prison et sans sursis pour l'amende) (2).

En cas d'acquiescement pour non-discernement, le bulletin n° 1 reste également classé au casier judiciaire mais la mention de cette décision n'est pas faite sur les bulletins n° 2, délivrés aux administrations publiques saisies de demandes d'emploi public; elle ne figure que sur le bulletin délivré aux magistrats et au préfet de police : elle ne figure jamais au bulletin n° 3.

Les décisions prononcées par application de l'article 66 du Code pénal, n'étant pas des condamnations, ne sont pas un obstacle à l'attribution du sursis dans le cas de délit postérieur et ne comptent pas pour la récidive : il semble donc préférable d'obtenir en faveur de Pupilles de la Nation un acquiescement en vertu de ce texte qu'une condamnation avec sursis.

De longs développements seraient nécessaires sur la question de la situation morale des orphelins de guerre admis à la suite de délit de vagabondage, résultat de l'absence de famille qui pourrait les entourer; nous renvoyons sur ce point au très intéressant reportage de M. Paul-Émile Cadilhac sur « les Enfants de la guerre » (3), auprès des directeurs de la maison d'éducation surveillée de Fresnes et de la maison familiale de Boulogne-sur-

(1) Lois 26 mars 1891 (art. 4) et 5 août 1889, modifiée par la loi du 11 juillet 1900 (art. 2-§ 1).

(2) Lois 25 mars 1891, art. 4, et 5 août 1889 et 24 janv. 1923 (D. 23.4.203).

(3) Cf. *Journal des Mutilés et Réf.*, n°s des 3 avril, 10 avril et 24 avril 1932. Sur le vagabondage, cf. art. 269 et s. C. pén. et loi 24 mars 1921 (D. 21.4.98).

Seine notamment. Cette question touche d'ailleurs à l'examen de la question du placement des Pupilles de la Nation (1).

Enfin l'Office départemental peut ordonner le placement dans un sanatorium d'un pupille malade vu l'insouciance de son tuteur : il y a dans cette mesure une application intéressante de l'article 22 de la loi de 1917 (2).

B. — *Rôle spécial joué par l'Office départemental selon le mode de dévolution des tutelles : du conseiller de tutelle.*

Le rôle spécial joué par l'Office départemental en matière de tutelle, ou de son rôle général de patronage et de surveillance, variera suivant le principe adopté par la loi : la présence ou l'absence de famille. « Les droits de l'État devront se modeler, s'ajuster, s'adopter, quand il sera en présence des représentants légaux de la famille; quand leur tendresse par elle-même les portera à surveiller l'enfant, l'État devra se retirer, mais il devra s'avancer, lorsque la famille existant moins, il pourra, lui État, croire que l'enfant est moins surveillé » (3).

Il convient donc de suivre le mode de dévolution de la tutelle, pour déterminer le genre d'action de l'Office départemental.

Lorsque la mère, investie de la puissance paternelle, est tutrice légale des enfants, l'action de l'Office se bornera à « un patronage moral », qui se traduira par des conseils désintéressés sur la situation du pupille, et fournis « à la façon d'un devoir d'amitié », ce qui ne sera pas « le moindre bienfait » attendu de la loi. Mais il semble qu'en pratique sous prétexte d'« action discrète », les offices ont laissé bien souvent une mère veuve de guerre élever son enfant sans lui fournir les conseils indispensables à l'avenir de cet enfant, attendant que la mère, qui ignore dans beaucoup de cas l'existence d'organismes de Pupilles de la Nation, vienne trouver le délégué cantonal ou le secrétaire général de l'Office.

(1) Cf. *infra*, § 3.

(2) Trib. civ. Dunkerque, 24 juillet 1930 (Fryson-Lefebvre) (D. 31.2.112, et *Gaz. Pal.* 32.1., Somm. 71).

(3) Discours Viviani, Sénat, 10 mars 1916 (*J. O.* 11 mars 1916, p. 134 et s.). Dans le cas d'une tutelle déferée à l'Office départemental, la mère condamnée judiciairement à payer une pension alimentaire à l'enfant doit la verser directement au tuteur délégué (Cf. Lettre du ministre de l'Instruction publique en date du 3 novembre 1925, *B. O. P. N.* n° 17, p. 8 et 9).

Les mêmes moyens d'action seront mis en œuvre par l'Office en cas de tutelle légale d'un ascendant ou de tutelle testamentaire. Son intervention, disent les travaux préparatoires, mesurée et prudente devra « se régler sur toutes les convenances qu'impose le respect de la liberté du foyer ». L'impression très nette, qui se dégage de ces travaux préparatoires relatifs aux hypothèses précédentes, est que le législateur s'est gorgé d'expressions vagues et larmoyantes, sans consacrer de principes sûrs : un pays sans frontière n'en est pas un. Le législateur a sans doute péché par excès de prudence, redoutant qu'on lui reproche de ne pas avoir assez respecté les droits de la famille : on n'aurait pas manqué d'ailleurs de le faire. Il n'en est pas moins vrai que la loi est sur ce point inexistante, n'y ayant consacré aucune disposition positive, puisqu'on est obligé de rechercher dans les travaux préparatoires les intentions du Parlement à cet égard.

Il n'en est heureusement pas de même au cas de tutelle dative : il faut rappeler qu'à l'égard d'un Pupille de la Nation la tutelle dative peut être confiée par le conseil de famille, soit à un particulier ordinaire, soit à l'Office départemental qui l'exercera par son délégué. Au premier cas, l'Office, en évitant tout acte d'immixtion illégitime, s'acquittera de sa « mission de vigilance » sans être tenu à la même réserve que précédemment ; le second cas doit être étudié en détail, sous les deux paragraphes suivants :

1^o FONCTIONNEMENT DE LA TUTELLE
EXERCÉE PAR L'OFFICE DÉPARTEMENTAL.

Quand la tutelle est confiée par le conseil de famille à l'Office départemental, il a fallu que la loi de 1917 détermine les pouvoirs et la responsabilité du tuteur délégué ; ce dernier dirigera comme mandataire et sous l'autorité de l'Office l'éducation du pupille dont il a la garde. Le service public a en effet assumé le soin de veiller sur l'enfant qui n'a plus de famille : le tuteur décidera donc de tout ce qui touchera au genre de vie, à la formation et à l'instruction de l'enfant sous réserve, comme nous l'avons vu, de se conformer à la volonté testamentaire du père, si elle a été exprimée.

Le législateur de 1917 s'est inspiré du système qui avait été

adopté à l'égard des enfants assistés par la loi du 27 juin 1904 (1). Il s'agissait, semblait-il, d'aménager une tutelle exercée dans les deux cas au nom et sous le contrôle d'un service public de l'État. Pourtant, les deux situations faites aux Pupilles de la Nation d'une part confiés à l'Office départemental, à l'enfant assisté d'autre part ne répondent pas au même but et sont de nature différente : alors que la tutelle de l'enfant assisté se caractérise par une intervention très active des fonctionnaires publics, la tutelle du Pupille de la Nation est en principe soumise au droit commun. La tutelle exercée par l'Office départemental offre une double particularité qui se retrouve d'ailleurs dans la tutelle exercée par l'assistance publique. D'une part, il n'est pas institué de subrogé tuteur (2), d'autre part, les biens du tuteur délégué ne sont pas grevés de l'hypothèque légale instituée par l'article 2121 du Code civil : « Il convient de faire crédit, dit le rapporteur de la loi au Sénat, à l'absolue probité des philanthropes qui assument la lourde charge d'un enfant et de les libérer de toute gêne dans la disposition de leurs biens (3) ».

L'absence d'hypothèque légale sur les biens du tuteur n'excluait cependant pas la nécessité d'organiser un contrôle sur la gestion des biens du pupille faite par le tuteur ; ce contrôle était réglé dans la loi du 27 juillet 1917 par les anciens alinéas 5 et 6 de l'article 21 (4) ainsi conçus : « Les intérêts des pupilles sont garantis par le cautionnement du fonctionnaire chargé de la manutention des deniers et de la gestion des biens. La manutention

(1) Cf. *Rép. prat. D.*, v^o *Minorité tutelle*, nos 1140 à 1160, lois 27 juin 1904 (D. 1905.4.16), 18 déc. 1907 (D. 1907.4.88), 28 juin 1904 (D. 1905.4.22) ; Instr. 15 juillet 1904 (*Bull. min. Int.*, 1904, p. 284).

(2) Comp. art. 13, loi 27 juin 1904 modifiée par loi 23 juillet 1925 (D. 26.4.56). Le subrogé tuteur a en quelque sorte un remplaçant dans le conseiller de tutelle institué par la loi de 1917 (Cf. *infra*) et dans la section permanente de l'Office en matière de contrôle de la tutelle. Le contrôle, qui n'est pour le subrogé tuteur aux termes de l'article 470 du Code civil, qu'une pure faculté, devient pour la section permanente une obligation : cf. Décr. 22 août 1923, *infra*.

(3) Cf. Rapp. Perchot, précité (*J. O.* 1^{er} févr. 1916, p. 383). Cf. PLANIOL, I, n^o 1862 et II, n^o 2831 : la garantie de l'hypothèque légale est parfois vaine si le tuteur n'a pas d'immeuble dans son patrimoine. L'hypothèque légale est également supprimée par l'article 10 de la loi du 24 juillet 1889, alinéa 2, modifié par la loi du 15 novembre 1921 en faveur des tuteurs qui ont été nommés à la suite de la déchéance paternelle des parents. Mais il faut remarquer que l'alinéa 3 de ce dernier texte prévoit la possibilité pour le tribunal d'ordonner au cas où le mineur possède ou est appelé à recueillir des biens, qu'une hypothèque générale ou spéciale soit constituée jusqu'à concurrence d'une somme déterminée.

(4) Cf. Rapport de M. H. Puget (*B. O. P. N.* n^o 13, p. 66 et s.). Ces dispositions étaient directement inspirées des articles 14 et 15 de la loi du 27 juin 1904 et de l'article 8 de la loi du 27 février 1880 (D. 1880.4.47).

des deniers et la gestion des biens du pupille sont confiées au trésorier-payeur général. Les fonds sont placés aux caisses d'épargne ou en rentes sur l'État. Le tuteur peut autoriser au profit du pupille le retrait de tout ou partie des fonds appartenant à ce dernier. »

Leur rédaction laissait beaucoup à désirer : sans compter l'erreur d'impression faite dans le *Journal officiel* entre le texte voté par le Sénat et le texte soumis à la Chambre des Députés par l'insertion des mots « au profit » au lieu de « auprès » (1), une erreur beaucoup plus grave s'était glissée dans l'alinéa 6, qui était la reproduction exacte de l'article 14 de la loi du 27 juin 1904. Or cet article fut modifié par la loi du 18 décembre 1906, sans que cette modification ait été transcrite dans la loi de 1917.

D'après la loi de 1904, les fonctions de tuteur, qui comprennent nécessairement l'administration des biens appartenant au préfet, alors que le trésorier-payeur général était chargé de la manutention des deniers de la gestion des biens. Comment en présence de cette dualité, déterminer notamment les responsabilités de chacun des agents ? La loi de 1906 opéra justement une répartition de compétence en confiant au préfet la gestion des biens, au trésorier-payeur général, la manutention des deniers.

C'était donc la loi de 1906 qu'il fallait reproduire dans l'article 21 de la loi de 1917 et non le texte primitif de l'article 15 de la loi de 1904 : en conséquence l'Administration des Finances déclara qu'elle ne pouvait plus effectuer des besognes étrangères à ses attributions entendues au sens strict et fit connaître qu'elle désirait décharger les trésoriers-payeurs des obligations qui leur étaient imposées par l'article 21.

La loi du 26 octobre 1922 a supprimé purement et simplement les cinq derniers paragraphes de l'article 21, qui acquiert ainsi à tous points de vue une parfaite unité ; ensuite, par le sixième alinéa du nouvel article 32, elle a prescrit qu'un règlement d'administration publique déterminerait « les règles et conditions relatives à la gestion et à la manutention des deniers des pupilles placés sous la tutelle de l'Office départemental, ainsi qu'à la garantie de leurs intérêts » (2).

(1) Cf. *J. O.* 23 juin 1916, p. 567, et 24 juillet 1917, p. 1951 à 1953. Rapport L. Bé-rard (*J. O.* 27 avril 1917, p. 3).

(2) Rapport Puget précité (*B. O. P. N.* n° 13, p. 68).

Le décret annoncé est celui du 22 août 1923 (1) : il revient dans ses dispositions aux principes énoncés par la loi sur les Pupilles de la Nation en s'écartant le moins possible des règles de droit commun relatives au contrôle du tuteur. Le décret est dominé par un double principe : contrôle du tuteur délégué, reponsabilité éventuelle de l'Office départemental : il a ainsi pour but principal de régler le partage d'attributions entre l'Office, tuteur légal, et le tuteur délégué chargé en fait de la gestion des biens du pupille (2), par un système assez souple garantissant la bonne gestion de ces mandataires bénévoles sans les astreindre à des sujétions excessives.

L'économie du système est la suivante : le tuteur délégué est tenu dans sa gestion à l'observation de toutes les prescriptions de droit commun relatives notamment au placement obligatoire des capitaux et économies. La section permanente de l'Office surveille spécialement l'emploi fait par le tuteur des capitaux mobiliers et l'aliénation des valeurs mobilières appartenant au mineur. Toutes les délibérations du conseil de famille lui sont communiquées. Le tuteur délégué retrace dans un état annuel qu'il remet au secrétaire général de l'Office les actes accomplis par lui au nom du mineur pendant l'année écoulée et les changements survenus dans la composition du patrimoine dont il a la garde. La section permanente vérifie les agissements du tuteur en l'invitant, le cas échéant, à lui fournir tous renseignements utiles ; sur le rapport de la section permanente, le Conseil d'administration de l'Office arrête chaque année les comptes de gestion des tuteurs délégués par l'Office. Si l'enfant intéressé a plus de dix-huit ans, le président de la section permanente lui fait connaître dans les vingt jours de la réunion du Conseil d'administration l'état de ses biens et de ses deniers du 1^{er} janvier et au 31 décembre de l'année écoulée.

Il faut remarquer que le nouveau décret écarte toute intervention des comptables publics. Il était, malgré tout, nécessaire de permettre conformément au droit commun au mineur devenu majeur ou émancipé de se retourner contre son tuteur pour

(1) *B. L. D.* 23.634 et *B. O. P. N.* n° 12 (p. 211). Cf. Avis Conseil sup. des Pup. de la Nation, 29 juin 1923 (*B. O. P. N.* n° 13, p. 66).

(2) Rapport au Président de la République, fait le 20 janvier 1924 (*B. O. P. N.* n° 14, p. 10 et 11). Cf. Lettre du 7 mars 1932 (*B. O. P. N.* n° 32, p. 50).

se faire indemniser des dommages qui pourraient résulter d'une mauvaise gestion (1). Le décret du 22 août 1923 dispose à ce sujet que le tuteur délégué assume vis-à-vis de l'Office la responsabilité d'un mandataire et n'est dès lors tenu que de ses fautes lourdes (2). Lorsque cette délégation prend fin soit par l'arrivée de la majorité ou l'émancipation du mineur, ou bien par suite d'une décision de retrait de la tutelle, le tuteur fournit un nouvel état de situation de sa gestion examinée dans les mêmes conditions que les états annuels.

D'autre part, l'Office départemental est également responsable à la fin de la tutelle vis-à-vis du pupille et comme un tuteur ordinaire de la gestion du tuteur délégué : c'est en effet l'Office qui demeure titulaire de la tutelle et exerce le contrôle; il est donc normal qu'il supporte la part de responsabilité dont le tuteur délégué pourra être légalement dispensé.

D'après l'art. 469 du Code civil, lorsque le tuteur cesse ses fonctions ou que la tutelle prend fin, il y a lieu à reddition de comptes sauf s'il s'agit de la tutelle des père et mère (art. 470) (3). Y a-t-il possibilité pour un Office départemental de s'occuper de la reddition du compte de tutelle de ses pupilles devenus majeurs et interdits? La réponse négative semble devoir l'emporter puisque la protection des Offices ne peut aller au delà de l'accomplissement de la majorité des pupilles (4).

Néanmoins la question n'a pas été tranchée par l'autorité judiciaire et l'Office départemental peut manifester en la circonstance visée un intérêt précieux aux pupilles devenus majeurs et notamment en aidant le nouveau tuteur d'un pupille interdit à exiger de son prédécesseur le compte de tutelle réclamé : cependant, c'est au conseil de famille qu'il appartient de faire

(1) Le système de la responsabilité unique du tuteur délégué aurait été dangereux pour le pupille, étant donné l'absence d'hypothèque légale et la qualité de mandataire de ce tuteur. Le décret consacre le système de la double responsabilité du tuteur délégué et à titre subsidiaire celle de l'Office départemental (Rapport Henri Puget précité, p. 70).

(2) Le tuteur délégué est un mandataire de l'Office, son mandat étant gratuit, il ne répondra, à la différence du tuteur ordinaire (art. 450, C. civ.) que de sa faute lourde. « Pour des gens de bien qui ne commettront que des maladresses, on aboutira en pratique à une irresponsabilité complète. » (Rapp. précité, p. 71).

(3) Sur le compte de tutelle, cf. *Rép. prat. D.*, v^o *Minorité, tutelle*, nos 964 et s. PLANIOL, I, nos 1969 et s.

(4) Lettre du Garde des sceaux en date du 4 novembre 1930, rapportée au *B. O. P. N.*, n^o 29, p. 60.

sortir l'ancien tuteur de son inaction et en cas de refus de ce dernier de faire prononcer sa destitution.

2° DU CONSEILLER DE TUTELLE.

La loi de 1917-1922 crée au sein de la tutelle des Pupilles de la Nation un agent spécial, qualifié de conseiller de tutelle, et dont la présence est facultative ou obligatoire selon le mode de délation de la tutelle.

La conception primitive de la présence d'un représentant permanent de l'Office auprès du tuteur ordinaire et chargé d'exercer la mission de patronage et de surveillance, n'a pas été celle du conseiller de tutelle.

Dans les projets de Léon Bourgeois et de la commission sénatoriale (1), l'Office départemental avait à sa disposition un mandataire, le tuteur social, chargé obligatoirement de veiller à l'exercice de la tutelle et d'assister le tuteur et de renseigner l'Office sur le développement du pupille. Il devait apporter, dit le rapport, une collaboration précieuse aux braves gens qui auront accepté une tutelle de tout leur cœur et qui, ultérieurement, devant les difficultés pratiques d'une éducation à faire, hésiteront et se demanderont avec anxiété quelle est la voie à suivre (2).

L'article du projet suscita de très vives et nombreuses critiques : on y vit en effet une immixtion fâcheuse de l'État dans la famille et qui risquait de rompre l'harmonie du système consacré par la loi, suivant lequel une distinction fondamentale doit être faite en cas d'existence ou d'absence de famille pour entourer le pupille.

L'institution du tuteur social fut pour cette raison abandonnée par ses partisans et remplacée par celle du conseiller de tutelle. En droit commun, le père, quand il meurt le premier, peut restreindre d'après l'article 391 du Code civil (3) par la nomination

(1) Cf. art. 20 du texte de la Commission sénatoriale, 25 nov. 1915, annexe 404, p. 387.

(2) Cf. Rapp. Perchot précité. Le projet du Gouvernement en date du 17 juin 1915 conférait le rôle de tuteur social au juge des tutelles et au subrogé tuteur; cf. art. 451 et 452 C. civ., art. 6 et s., loi 27 févr. 1880, D. 80.4.47, PLANIOL, I, n° 1753; FÉLIX, *op. cit.*, p. 197 à 202.

(3) Cf. *Rép. prat. D.*, v° *Minorité, tutelle*, n°s 262 et s. PLANIOL, I, n°s 1804, 1837, 1843 et 1854.

d'un *conseil de tutelle* les pouvoirs de sa femme en qualité de tutrice légale : ce conseil n'est en réalité qu'une seule personne, ordinairement un homme d'affaires, qui sera chargé d'assister la mère dans sa gestion ; ce n'est pas un simple avis qu'il donne mais une véritable autorisation dont la mère ne peut se passer en principe pour tous les actes de la tutelle.

Mais ce qu'il faut faire ressortir, c'est le caractère essentiellement facultatif de la fonction de conseil de tutelle.

Ce caractère facultatif a été également étendu à l'institution du conseiller de tutelle. L'article 23 de la loi de 1917-1922 dispose en effet qu'à la première réunion du conseil de famille, le juge de paix invite ce dernier à délibérer sur l'utilité de la désignation par l'Office départemental d'un conseiller de tutelle de l'un ou l'autre sexe.

La mère tutrice légale, l'ascendant ou le tuteur testamentaire ont par conséquent toute latitude pour accepter ou refuser la nomination d'un conseil de tutelle. Même, s'ils acceptent, leur assentiment n'est pas suffisant d'après l'alinéa 2 de l'article 23 qui leur confère qualité pour proposer un conseiller de tutelle dont le choix est subordonné par suite à leur agrément.

Il n'en est pas de même en cas de tutelle dative, l'article 23, alinéa 3, dispose en effet qu'en ce cas il y a toujours lieu à désignation d'un conseiller nommé par l'Office départemental soit sur la proposition du conseil de famille, soit d'office en cas de non-présentation ou de non-agrément. Le caractère obligatoire de la présence d'un conseiller de tutelle, au cas de tutelle dative, bien qu'elle constitue « une petite révolution dans le droit civil », a été justifié en ces termes au cours des travaux préparatoires (1) : « nous voulons la garantie du conseiller de tutelle.... parce que nous estimons que nous avons un devoir à remplir vis-à-vis des enfants à qui la guerre a arraché leur père ou leur soutien ; cet enfant qui n'a pas de famille doit trouver ailleurs un autre appui. Les orphelins de la guerre doivent pouvoir compter sur l'affection de la Patrie reconnaissante : de même que l'adopté ne sort pas de sa famille naturelle, de même l'orphelin de guerre reste à l'abri de sa famille naturelle, mais il doit trouver en plus l'affection de la mère adoptive qu'est la Patrie. »

(1) *J. O.* 23 juin 1916, *Déb. parlam.*, p. 559 ; D. 18.4.241, note 2. Comp. l'ancien art. 18-2°.

Les pouvoirs du conseiller de tutelle, agent actif de l'Office, sont déterminés par l'article 24 de la loi. Sans jamais s'immiscer dans l'exercice de la puissance paternelle ou de la tutelle, le conseiller de tutelle est en somme chargé de remplir de plus près les attributions de l'Office départemental et surtout d'une façon plus continue. C'est ainsi qu'il s'assure que les sommes allouées par l'État et l'Office aux pupilles sont bien employées à son entretien et à son éducation ou mises en réserve à son profit. D'une façon générale, il propose à l'Office départemental toutes mesures utiles pour que l'orphelin ne soit pas laissé à l'abandon, qu'il fréquente régulièrement l'école ou l'atelier et soit mis en situation de gagner honorablement sa vie (1).

Le caractère facultatif des fonctions de conseiller de tutelle implique leur caractère révocable : le conseiller peut en être relevé sur la demande du tuteur ou du conseil de famille par l'Office départemental; on peut procéder à la nomination d'un nouveau conseiller de tutelle (2).

Malheureusement cette institution du conseiller de tutelle s'est heurtée à des préjugés n'admettant pas l'intrusion d'un étranger dans le cercle de la famille. Dans la plupart des Offices départementaux, on se borne à exiger la nomination d'un conseiller de tutelle dans le cas où elle est obligatoire. Au reste on considère que c'est l'affaire de la famille (3).

§ 4. — HYPOTHÈSES DANS LESQUELLES LES RÈGLES DE LA LOI DE 1917-1922 SONT INAPPLICABLES.

Quelques dispositions réglementaires ont dû déroger aux dispositions de la loi de 1917-1922 relatives à la tutelle des Pupilles de la Nation dans quelques hypothèses spéciales; nous n'envisagerons que les suivantes.

Les règles concernant la puissance paternelle et la minorité

(1) Cf. *supra*, art. 22, al. 1 : il appartient à l'Office départemental d'exercer le patronage et la protection des orphelins par l'intermédiaire des conseillers de tutelle.

(2) Cf. art. 24, al. 4 et 5 (D. 18.4.246, notes 3 à 5). Cf. Trib. civ. Beaugé, 13 janv. 1932 (*Gaz. Pal.* 32.2.78) : en ce qui concerne un enfant naturel, c'est le tribunal civil faisant fonction de conseil de famille qui désigne le conseiller de tutelle, sous réserve de l'agrément de l'Office; en cas de non-agrément ou de cessation des fonctions du conseiller, l'Office départemental peut nommer tout autre conseiller sans nouvelle proposition.

(3) Rapport du secrétaire général de l'Office national, décembre 1921 (*B. O. P. N.* n° 9, p. 51 et 52).

dépendent essentiellement du statut personnel (1) : les mesures envisagées par la loi de 1917-1922, qui ne sont pas d'ordre public, doivent à plus forte raison leur céder le pas.

C'est ainsi que l'article 39 du décret du 5 février 1919 relatif à l'application de la loi de 1917 en Algérie (2) dispose que toutes les fois qu'il y aura lieu de faire intervenir le tuteur ou le conseil de famille d'un pupille soumis au statut personnel musulman ou aux coutumes kabyles, cette intervention sera valablement assurée soit par le cadi agissant conformément à la loi musulmane, soit par le tuteur et le conseil de famille institué par le décret du 1^{er} août 1902 pour la Kabylie. Il faut rappeler qu'en droit musulman, la tutelle d'un mineur dépourvu de tuteur testamentaire est dévolue au cadi qui désigne pour le remplacer un tuteur datif. Mais celui-ci n'a pas pouvoir pour l'émanciper : l'émancipation ne peut émaner que du cadi (3).

Le décret du 3 juillet 1923 décide dans son article 7 qu'à l'égard des enfants alsaciens-lorrains régis quant à leur statut personnel par la loi locale, il n'y a pas lieu à application de l'article 20, alinéas 1 et 2, de la loi de 1917-1922; que les dispositions des articles 21 à 24 concernant le conseil de famille seront applicables au tribunal des tutelles chargé de la haute tutelle de l'enfant; qu'aux hypothèses dans lesquelles la loi de 1917 prévoit l'exercice de la tutelle légale du survivant des père et mère seront assimilées celles où, par application du droit local, le survivant des père et mère exerce la puissance paternelle; que la tutelle légale des ascendants ou de la tutelle testamentaire est assimilée la tutelle déférée par application de l'article 1776 du Code civil local.

L'article 8 du décret du 2 septembre 1923 relatif aux Pupilles de la Nation étrangers ou résidant à l'étranger décide que les obligations qui incombent au ministère public et au juge de paix en ce qui concerne l'organisation et le fonctionnement de la tutelle des Pupilles de la Nation sont remplies par le Consul de France. L'Office départemental, lorsqu'il a, pour un pupille

(1) Cf. *Rép. prat. D.*, v^o *Puissance paternelle*, nos 12, 17, 526 à 557; v^o *Étranger*, n^o 11; v^o *Minorité-Tutelle*, nos 1301 et s. *Comp. D.* 1908.2.288, note 1.

(2) *B. O. P. N.* n^o 12, p. 247 : cf. art. 30, loi 1917-1922, *supra*, chap. I.

(3) Cour de Rabat, 12 févr. 1930 (*Rec. Rabat*, 30.633). *Gaz. Pal.* 32, Table, v^o *Algérie*, 9.

résidant à l'étranger, soit à déléguer la tutelle qui lui a été confiée par le conseil de famille, soit à nommer un conseiller de tutelle, doit désigner de préférence une personne de nationalité française proposée à son choix par le Consul de France ou par un établissement agréé du ministère des Affaires étrangères (1).

SECTION III.

La loi de 1917 et le placement des Pupilles de la Nation.

La loi du 27 juillet 1917 a attaché une grande importance à la question du placement des Pupilles de la Nation : elle y a consacré deux principaux articles, qui n'ont pas été modifiés en 1922, les articles 26 et 27. Le placement revêt deux formes essentielles : le placement proprement dit et la tutelle officieuse.

§ 1. — DU PLACEMENT PROPREMENT DIT.

D'après les alinéas 2 et 4 de l'article 14 de la loi de 1917 (2), l'Office départemental doit pourvoir au placement, dans les familles ou fondations, ou dans les établissements publics ou privés d'éducation, des pupilles dont la tutelle ou la garde provisoire est confiée à ses membres et de ceux dont les parents ou tuteurs sollicitent son intervention à cet effet; veiller à ce que les associations philanthropiques ou professionnelles, les établissements privés ou les particuliers ayant obtenu par l'intermédiaire des Offices départementaux, la garde des Pupilles de la Nation ne s'écartent pas des conditions générales imposées.

La préoccupation légitime et naturelle du législateur de recréer autour de l'orphelin un cadre familial quand la famille aurait été dispersée par suite des événements de guerre ou l'au-

(1) *B. O. P. N.* n° 12, p. 271.

(2) Cf. *D.* 18.4.240, notes 4 à 6. Rapport Perchet (*J. O.* 16 juin 1916, p. 545) : « Beaucoup de familles sont isolées sans relations et souvent ne sauront à qui s'adresser pour *placer* leurs enfants. Au contraire, l'Office départemental, par sa composition largement éclectique, aura des ramifications dans toutes les branches de la société et ses membres seront mieux que tous les autres, capables de trouver pour les enfants un placement familial ou professionnel tout à fait en rapport avec leurs goûts et leurs aptitudes. » Cf. Rapport du secrétaire général du mois de décembre 1921 (*B. O. P. N.* n° 9, p. 34 et s.).

rait abandonné à son triste sort, se justifiait pleinement par sa volonté de faire une « œuvre vraiment nationale » (1).

Le législateur de 1917 pouvait, il est vrai, s'inspirer des dispositions des articles 17 à 25 de la loi du 24 juillet 1889, qui ont organisé le placement des mineurs visés par ladite loi (2).

Par qui peut être demandé le placement des Pupilles de la Nation? L'article 26, alinéa 1, de la loi de 1917 confère ce droit aux tuteurs des orphelins dans les cas de tutelle légale, testamentaire ou dative ordinaire; aux tuteurs délégués des Offices, dans le cas où le conseil de famille leur a dévolu la tutelle; enfin au tribunal civil dans les cas où il statue sur la puissance paternelle des parents (3) : tout placement doit avoir lieu par l'intermédiaire de l'Office. En pratique, cette attribution de l'Office n'a pris qu'une importance secondaire, peu de familles sollicitant en la circonstance son intervention.

Chez qui peuvent être placés les Pupilles de la Nation? A l'instar de l'article 17 de la loi de 1889, l'article 26, alinéa 1, prévoit le placement des orphelins soit à des établissements publics, soit à des fondations, associations ou groupements, soit à des particuliers « présentant toutes les garanties nécessaires » (4).

La réglementation intervenue à cet égard a dû respecter deux principes fondamentaux : le principe de liberté d'éducation consacré par la loi; l'interdiction de se substituer à la famille d'un Pupille de la Nation sans y avoir été autorisé (5).

Les alinéas 2 à 5 de l'article 26 ainsi que l'article 32, 4^o, de la loi de 1917 ont remis à un décret d'administration publique le soin de fixer les conditions auxquelles devront satisfaire les particuliers, fondations, associations, groupements demandant à recevoir des Pupilles de la Nation. C'est l'objet du décret du

(1) Rapport Perchot, 25 nov. 1915 (*J. O.* 1^{er} févr. 1916, p. 394 et 25 févr. 1916, p. 76).

(2) *Rép. prat. D.*, v^o *Puissance paternelle*, nos 481 à 496 (Décr. 12 avril 1907, D. 1907, 4.112) et v^o *Pupilles de la Nation*, n^o 15. D. 18.4.246, note 3, n^o 3.

(3) Sur tous ces cas, cf. *supra*, § 2. En 1922, sur 27.140 pupilles orphelins de père et mère, 2.329 seulement avaient dû être placés par les Offices. Cf. Amendement de Lamarzelle, Sénat, 23 juin 1916, *Déb. parlam.*, p. 580.

(4) Les formalités administratives ne concernent pas les établissements nationaux (*B. O. P. N.* n^o 17, p. 4). On doit éviter le régime des orphelinats, pour user surtout des « centres de placement familial ».

(5) Cf. la discussion au Conseil supérieur de l'Office national, 19 déc. 1919 (*B. O. P. N.* n^o 2, p. 60).

3 juillet 1918 (1) qui a été abrogé et remplacé par le décret du 25 juillet 1924 (2).

Toutefois deux questions préalables se posaient pour déterminer les établissements et les particuliers soumis à cette réglementation : d'une part, quand la famille confie l'enfant directement et sans l'intermédiaire de l'Office départemental à un établissement, celui-ci est-il soumis à l'autorisation préalable prévue par les décrets cités? D'autre part, l'établissement régulièrement autorisé à garder des pupilles est-il libre de choisir le mode d'éducation des enfants (3)?

La première question a été résolue négativement. En effet, de même qu'il y a deux catégories d'orphelins, les uns restant sous la puissance paternelle de leur tuteur légal ou testamentaire, les autres, orphelins de père et mère, sans autre famille, confiés pour cette raison aux Offices départementaux, de même il y a deux catégories d'établissements ou de particuliers qui se chargent des mineurs placés chez eux : la première est celle des établissements qui, ayant la garde juridique de l'enfant, se substituent à la puissance paternelle privée de titulaire; la seconde est celle des établissements auxquels la puissance paternelle entend confier seulement, à titre de dépôt, à l'instar des écoliers dans les établissements d'enseignement, les pupilles pour les faire instruire.

Il s'ensuit que tant que les établissements ou les particuliers ne se sont pas substitués à la famille, le régime de l'autorisation préalable ne leur est pas applicable : ce ne sont que de simples dépositaires auxquels la puissance paternelle des parents confient les enfants à titre essentiellement révocable. Mais, s'ils sont investis de la tutelle, à la suite du mode de délation de celle-ci, des attributs de la puissance paternelle dont les vrais titulaires ont disparu ou ont été déchus leur appartiennent; dès lors il est raisonnable qu'ils soient soumis au régime de l'autorisation préalable, afin de connaître s'ils offrent « toutes les garanties nécessaires »; le présent paragraphe n'est donc consacré qu'à ceux-ci (4).

(1) *B. O. P. N.* n° 12, p. 187.

(2) *B. O. P. N.* n° 14, p. 82.

(3) Cf. les discussions au Conseil supérieur et à la Section permanente de l'Office national, rapportées aux *B. O. P. N.* n° 2, p. 62; et n° 4, p. 34.

(4) Cette distinction se rattache d'ailleurs à l'esprit général de la loi, qui n'a

D'ailleurs le texte même de l'alinéa 1 de l'article 26 exclut le cas où le placement est fait par la famille. Il y a deux ordres d'idées. La famille fait le placement, c'est la liberté. La famille fait en se dépouillant d'une partie de son autorité, *par l'intermédiaire* d'un Office, il y a une abdication de la part de la famille qui exige que cet Office demande au gardien des garanties spéciales (1). La seconde question était relative au point de savoir si un établissement ou un particulier régulièrement autorisés à garder des enfants pouvaient librement choisir à son tour le placement le plus favorable aux pupilles; autrement dit, le droit de garde emporte-t-il avec lui l'usage de tous les attributs de la puissance paternelle?

La Section permanente de l'Office national adopta des conclusions dans le sens de l'autorisation préalable, et en quelque sorte, au second degré des établissements choisis par des fondations ou particuliers déjà autorisés (2) : « Les pensionnats privés dans lesquels les œuvres, sans l'assentiment formel de la mère ou du tuteur, veulent placer les pupilles, doivent se soumettre aux conditions du décret du 3 juillet 1918-25 juillet 1924. »

L'examen des conditions que doivent remplir les particuliers, fondations, groupements demandant à recevoir des Pupilles de la Nation ne rentre pas dans le cadre de cette étude.

Il convient seulement d'étudier la situation faite aux enfants au sein desdits établissements (3).

entendu se mettre à la place de la famille que quand celle-ci serait défaillante : il ne s'agit point de soustraire des enfants au foyer familial, ce qui serait contraire à l'esprit de la loi. Le décret de 1918-1924 signifie donc que l'établissement ou le particulier ne peut recevoir le droit de garde (juridique) sans qu'on ait contrôlé qui il est et ce qu'il peut faire. Une fois qu'il a justifié des conditions imposées, il est la famille et il a droit comme elle de faire élever l'enfant où il veut (*B. O. P. N.* n° 2, p. 67).

(1) *Loc. cit.*, p. 69.

(2) Cf. *B. O. P. N.*, n° 4, pp. 35 et 36 et 87 à 90.

(3) Sur le régime administratif d'autorisation et de retrait auquel sont soumis les particuliers, associations et établissements, cf. art. 1 à 6, 21, 26 et 27, décr. 25 juillet 1924 : tout refus ou retrait d'agrément doit être motivé (C. d'Ét. 6 janv. 1922 (Dame Floues) (D. 22. Chron. 7); les arrêtés préfectoraux peuvent faire l'objet d'un recours contentieux au Conseil d'État (Art. 26, loi de 1917). La liste des établissements, associations, particuliers autorisés à recevoir en garde des pupilles a paru dans la collection du *B. O. P. N.* n° 1, p. 60 et s.; n° 2, p. 87, n° 3, p. 52; n° 4, p. 92; n° 6, p. 77; n° 7, p. 153; n° 9, p. 86; n° 10, p. 83; n° 13, p. 188; n° 14, p. 136; n° 15, p. 19; n° 16, p. 10 et 15; n° 18, p. 27; n° 21, p. 22; n° 23, p. 26 et 32; n° 24, p. 20; n° 25, p. 44; n° 26, p. 24; n° 27, p. 54; n° 28, p. 34; n° 29, p. 48 et 67, etc. Sur la surveillance de ces établissements, cf. art. 25, décr. 25 juillet 1924, et *B. O. P. N.* n° 10, p. 139 et n° 14, p. 20. Ces établissements sont répartis en deux catégories, selon qu'ils sont autorisés à recevoir des pupilles d'un ou de plusieurs départements. Ils peuvent se spécialiser dans la garde, l'enseignement proprement dit ou professionnel, l'apprentissage agricole, les soins médicaux, ou les soins aux pupilles difficiles ou anormaux

A ce sujet, les articles 7 et suivants du décret de 1924 disposent que les particuliers doivent traiter les pupilles comme leurs propres enfants; que les fondations, associations ou groupements doivent veiller sur eux, comme le feraient les parents eux-mêmes, et d'une manière générale, pourvoir à leur entretien, les tenir dans de bonnes conditions d'hygiène et de moralité et veiller attentivement à leur développement physique, intellectuel et moral. La discipline doit être paternelle, les châtiments sont rigoureusement interdits; l'alimentation donnée aux pupilles doit être saine et substantielle.

Les pupilles de moins de seize ans sont soumis à des visites médicales trimestrielles (1). Doivent être observées à l'égard des enfants de moins de deux ans les prescriptions des lois et règlements relatifs à la protection des enfants du premier âge. Un même établissement ne peut recevoir des pupilles des deux sexes que s'ils ont moins de dix ans : les enfants de sexe différent au-dessus de cinq ans sont placés dans des dortoirs séparés. Les prescriptions des lois et règlements sur l'obligation scolaire et sur l'éducation des adolescents doivent être rigoureusement observées : l'Office départemental doit être informé du nombre des pupilles ayant dépassé l'âge scolaire et se préparant à une formation professionnelle. Enfin, les particuliers ou établissements doivent se conformer en ce qui concerne l'apprentissage aux dispositions du Code du travail relatives aux relations des

(B. O. P. N. n° 9, p. 57). — Cf. enfin art. 9, décr. 2 sept. 1923, relatif aux pupilles résidant à l'étranger, et ainsi conçu (*Gaz. Pal.* 23.2.874 et D. 23.4.252) :

« L'Office départemental ne peut assurer le placement, hors de France, dans les conditions de l'article 26 de la loi du 27 juillet 1917, d'un pupille résidant à l'étranger que dans un établissement ayant fait l'objet d'une proposition motivée du consul de France et présentant, en outre, des garanties analogues à celles qui sont exigées par le décret du 2 juillet 1918, pour les particuliers, fondations, associations, groupements demandant en France à recevoir des pupilles de la nation. »

L'arrêt du C. d'Ét. du 1^{er} juillet 1931 (Veuve Defosse) (*Gaz. Pal.* 31.2.946) vaut d'être rapporté à cette place comme faisant application des articles 9 et 10, al. 2, du décret susvisé. Un pupille en placement à l'étranger avait demandé une subvention d'études (cf. *infra*, chap. II) à l'Office départemental auquel il était immatriculé. Aux termes des articles 10, al. 2, et 11 du décret de 1923, des subventions d'études peuvent être en effet accordées en ces circonstances au pupille qui quitte la France sans être accompagné de son représentant légal, à la condition que l'établissement dans lequel il va être fait l'objet d'un avis favorable du consul de France en plus des conditions exigées par l'article 9 du même décret. Dans l'espèce soumise au Conseil d'État, il n'était pas contesté que le consul compétent avait émis un avis favorable sur l'établissement dans lequel avait été placé le pupille; dès lors, la Section permanente de l'Office national avait décidé à tort que les conditions requises pour l'octroi de la subvention n'étaient pas remplies : cette décision fut annulée par le Conseil d'État.

(1) Sur le contrôle médical des pupilles, cf. *infra*, chap. II.

maîtres et des apprentis et aux conditions du travail des mineurs.

C'est l'Office départemental qui fixe annuellement pour chaque établissement le prix de journée par pupille gardé (1) : il lui appartient d'apprécier ce qui doit être fait pour chaque pupille (2).

Toute famille qui désire reprendre son enfant doit en faire la demande à l'Office départemental qui prend les mesures nécessaires pour assurer la remise de l'enfant à ses parents. D'autre part, l'établissement ou le particulier ne peut se séparer de l'enfant même en cas de faute grave que si le représentant légal vient le lui reprendre effectivement, ou si l'Office départemental a statué sur la situation de l'enfant : au cas de sa disparition, la famille, l'établissement ou le particulier doivent en prévenir immédiatement l'Office départemental (3).

Les pupilles renvoyés ou ayant quitté l'établissement où ils étaient placés sont remis à leurs parents ou placés dans des établissements spéciaux.

La question des pupilles difficiles ou anormaux et de leur placement a préoccupé dès 1921 le Conseil supérieur de l'Office national. L'institution des Pupilles de la Nation ne disposant pas au début d'établissements spéciaux susceptibles de recevoir cette catégorie d'enfants avait d'abord demandé à la Direction de l'Assistance publique la liste des institutions nationales, départementales et communales affectées à leur surveillance (4). En 1921, les Offices départementaux ne disposaient encore à titre particulier que de deux établissements autorisés à prendre en garde des pupilles ayant besoin de redressement moral, à savoir le Patronage toulonnais contre le danger moral et la Société dauphinoise de Sauvetage de l'enfance.

Force leur était donc de recourir encore aux établissements d'éducation créés par la loi du 28 juin 1904 pour les pupilles de l'Assistance publique. Mais ces établissements ne disposant

(1) Art. 6, décr. 19 août 1918 (*B. O. P. N.* n° 12, p. 101) et décr. 3 sept. 1921 (*idem.*); Circ. de l'Office national des 28 janv. 1922 et 21 sept. 1923.

(2) Cf. *B. O. P. N.* n° 19, p. 25, n° 20, p. 25, n° 30, p. 37.

(3) Il résulte du décret de 1924 que durant leur placement, les pupilles étaient avant 1930 assurés obligatoires aux retraites ouvrières et paysannes (*B. O. P. N.* n° 22, p. 22); il suit que depuis la loi sur les assurances sociales, les pupilles placés rentrent dans la catégorie des assurés obligatoires.

(4) *B. O. P. N.* n° 6, p. 13.

que d'un nombre de places limité, les Offices départementaux se voyaient dans l'impossibilité de placer leurs pupilles pour lesquels le placement familial est impraticable (1).

L'article 23 du décret du 25 juillet 1924 dispose que le ministre de l'Instruction publique, sur la proposition de l'Office national et après consultation des Offices départementaux, désigne les établissements spéciaux qui sont appelés à recevoir les pupilles qui ne peuvent être maintenus dans leur placement, soit parce qu'ils ont commis des fautes graves ou à raison de leur mauvaise conduite habituelle, soit parce que leur état mental et leur santé exigent des soins particuliers ne pouvant leur être donnés dans la famille ou l'établissement où ils sont recueillis : dans tous les cas, le tuteur de l'enfant est appelé à donner son assentiment. A l'heure actuelle les établissements susceptibles de recevoir des Pupilles de la Nation difficiles ou anormaux sont fort nombreux; en voici la liste communiquée par l'Office national dans sa lettre du 21 septembre 1931 (2) :

a) *Liste des établissements pour enfants difficiles.*

Société dauphinoise de sauvetage de l'Enfance, 19, rue du Docteur-Mazet, à Grenoble (Isère) :

Reçoit les jeunes gens des deux sexes de sept à vingt et un ans, tarés, difficiles ou condamnés par les tribunaux.

Société toulonnaise de patronage contre le danger moral, boulevard Jules-Michelet, à Toulon (Var) :

Cet établissement de relèvement de l'enfance difficile ou coupable, reçoit les garçons de sept à vingt ans et dispose de classes préparant au certificat d'études et d'ateliers de cordonnerie, de menuiserie, de peinture décorative.

Patronage des jeunes détenus et des jeunes libérés du département de la Seine, 2, rue du Moulin, à Antony (Seine) :

Reçoit les garçons de quatorze à dix-huit ans, difficiles ou condamnés par les tribunaux, leur procure du travail ou les place en apprentissage (3).

La Tutélaire, 70, route de Clamart, à Issy-les-Moulineaux :

Accepte jusqu'à vingt et un ans les jeunes filles qui ont besoin de protection morale ou matérielle, quels que soient leur âge, leur

(1) *B. O. P. N.* n° 9, p. 56.

(2) Cf. *Journal des Mut. et Réf.*, 18 oct. 1931. Cf. aussi *B. O. P. N.* n° 32, p. 86 et s. Une part sur la majoration ou la pension de l'enfant peut être prélevée comme contribution aux frais de pension (Lettre 16 août 1932, *B. O. P. N.* n° 33, p. 38).

(3) Cf. art. 37, décr. 15 janv. 1929 (Tribunaux pour enfants) (*J. O.* 19 janv. 1929, p. 691).

culte, leur moralité, les place en apprentissage ou leur procure du travail suivant leurs aptitudes.

Refuge Saint-Michel, à Chevilly (Seine) :

Reçoit à partir de treize ans les jeunes filles difficiles en danger moral.

Le Bon Pasteur, à Orléans (Loiret) :

Accepte les jeunes filles difficiles et leur donne un enseignement ménager.

École ménagère de Chartres (Loir-et-Cher) :

Reçoit, de quatorze à vingt et un ans, les jeunes filles qui ont besoin d'une étroite surveillance morale et leur enseigne la lingerie et tout ce qui se rapporte au ménage.

b) Liste des établissements pour enfants anormaux.

Institut médico-pédagogique de Hoerd (Bas-Rhin) :

Filles et garçons de sept à vingt et un ans. Admissions prononcées après examen d'un certificat médical très détaillé. Reçoit les arriérés psychiques, instables, nerveux, retardés psychiques, anormaux de caractère.

L'action exercée sur les anormaux à l'Institut médico-pédagogique est à la fois médicale, pédagogique et professionnelle.

Institut médico-pédagogique de Vitry, 22, rue Saint-Aubin (Seine) :

Reçoit les nerveux, instables, arriérés des deux sexes, de deux à dix-huit ans. L'admission à l'Institut médico-pédagogique de Vitry ne peut être prononcée qu'après examen médical par le docteur Paul Boncour, ou sur le vu d'un certificat médical très précis.

Institut Clamargeran à Limours (Seine-et-Oise) :

Pour les garçons retardés, nerveux, instables, arriérés anormaux. Les enfants y sont admis à partir de cinq ans et gardés jusqu'au moment où ils sont reconnus aptes à commencer un apprentissage pratique. Un examen médical préalable doit être subi avant l'admission.

Hospice Dessaignes, à Blois (Loir-et-Cher) :

Reçoit des épileptiques et des arriérés des deux sexes, de dix à vingt et un ans, sur le vu d'un certificat médical indiquant les particularités de la maladie.

École de perfectionnement d'Yvetot (Seine-Inférieure) :

Pour enfants des deux sexes retardés et infirmes, comprend, en outre, une section spéciale pour sourds-muets et pour aveugles.

Une direction professionnelle est donnée aux élèves dans les différents ateliers que possède l'école : broserie, chaiserie, cordonnerie, couture, horticulture, ménage, menuiserie, peinture, reliure, repassage.

En vue de couvrir les frais de séjour des pupilles placés dans les asiles d'enfants dits anormaux, l'Office départemental auquel

ils ressortissent doit prendre toute disposition utile pour remettre directement aux établissements spéciaux, les majorations pour enfants de veuve ou de grands invalides (L. du 31 mars 1919, art. 13 et 19) et les subventions allouées aux pupilles par les offices (1).

Quelques Offices départementaux ont quelquefois confondu les enfants parfaitement sains, mais en danger moral de par leur entourage avec les enfants anormaux et les ont confiés aux mêmes établissements : il est bien évident cependant que ceux qui doivent être redressés relèvent des établissements spéciaux, et que les autres trouvent leur place dans les établissements d'éducation normale où ils seront soustraits à l'ambiance d'un milieu dangereux pour leur caractère et leur avenir (2).

§ 2. — « TUTELLE OFFICIEUSE » DES PUPILLES DE LA NATION.

Au cours du passage déjà cité (3) d'une étude de M. Josserand sur l'adoption civile, l'éminent professeur constatait que celle-ci, assez peu usitée jusqu'en 1914, avait repris depuis ce moment par suite des événements douloureux de cette période, une vigueur, une importance énormes : ce mouvement cadrerait mal cependant avec les dispositions du Code civil sur l'adoption, qui avait été comprise par les auteurs du Code comme une institution philanthropique destinée à être à la fois « la consolation des mariages stériles et une vaste carrière de secours pour les enfants pauvres » (4).

La nature juridique de l'adoption nationale, telle que nous l'avons définie (5), n'est pas exclusive de l'adoption civile, c'est-à-dire qu'un pupille de la Nation peut très bien être adopté civilement par une âme généreuse et compatissante. Le légis-

(1) Cf. *B. O. P. N.* n° 26, p. 6. Sur les subventions, cf. *infra*, chap. II.

(2) Lettre de l'Office national en date du 4 août 1928 (*B. O. P. N.* n° 26, p. 7 et 8).

(3) Cf. *supra*.

(4) Travaux préparatoires du Code civil : Berlier dans FENET, *Recueil complet*, t. X (p. 247, 368 à 370); PLANIOL, I, n° 1570 (dans les éditions parues avant la loi du 19 juin 1923). Le rétablissement de l'adoption par la Révolution française avait été pourtant une sorte de résurrection des principes du droit romain. Finalement, le Code civil ne favorisa pas l'adoption, pour rendre sans doute plus stable le cadre juridique de la famille civile telle qu'il l'avait conçue.

(5) Cf. *supra*, *loc. cit.*

lateur de 1917 ne s'est pas désintéressé de cette possibilité, voulant même y prêter la main. Mais il se trouvait devant un grand nombre de difficultés à résoudre (1).

En effet, il était de principe que l'adoption n'ait lieu entre vifs qu'au profit d'individus majeurs, c'est-à-dire âgés au moins de vingt et un ans révolus et que l'adoptant ait au moins cinquante ans d'âge (C. civ., anciens art. 343 et 346), alors que dans la pensée primitive des rédacteurs de la loi, l'adoption devait s'appliquer surtout *aux enfants en bas âge* : ils avaient renoncé à ce dessein, parce qu'ils reconnurent que le consentement de l'adopté était une condition de validité du contrat d'adoption et qu'un mineur ne pouvait valablement le donner (2). L'adoption d'un mineur ne pouvait donc être contractée entre vifs, mais seulement par disposition testamentaire (C. civ., anciens art. 361 et s.). L'adoption testamentaire était l'adoption des mineurs. Craignant de mourir avant l'accomplissement des vingt et un ans de l'enfant dont elle s'était chargée, la personne pouvait l'adopter en exprimant sa volonté dans son testament : cette adoption dispensée de toutes les formes solennelles qu'entourait l'adoption entre vifs avait cependant besoin d'être consacrée par l'acceptation de l'adopté, devenu majeur, pour devenir définitive.

L'adoption testamentaire était cependant soumise à deux règles spéciales qui rendait sa réalisation presque impossible en pratique (3). D'une part, elle ne produisait son effet qu'autant que l'adoptant venait à mourir avant la majorité de l'adopté, sinon l'arrivée de la majorité de l'adopté « conditionnel », rendait caduque la disposition testamentaire de l'adoptant.

D'autre part et surtout, l'adoptant testamentaire devait avoir été *tuteur officieux* de son pupille (4). Le tuteur officieux le devenait volontairement par une sorte de contrat de bienfaisance passé devant le juge de paix. La prise en charge de l'enfant devait durer au moins depuis cinq ans au moment où le tuteur officieux faisait son testament. Le tuteur officieux avait donc

(1) Rapport L. Bérard, 29 déc. 1915 (*J. O.* 24 juin 1916, p. 584, et 24 juillet 1917, p. 1976).

(2) PLANIOL, I, n° 1579 (édition antérieure à 1923).

(3) *Loc. cit.*, n° 1607 à 1609.

(4) Anciens art. 361 Cf. civ. C. *Rép. prat. D.*, v° *Adoption*.

les mêmes obligations, les mêmes droits et les mêmes responsabilités qu'un tuteur ordinaire : il avait même davantage d'obligations puisqu'il pourvoyait sur ses propres ressources à l'entretien et à l'éducation de l'enfant, alors qu'un tuteur ordinaire y pourvoit sur les revenus de son pupille.

Le législateur de 1917 se trouvait donc en face de ces dispositions peu pratiques et qui n'avaient jamais été — somme toute — employées. Ne pouvant s'en désintéresser néanmoins puisqu'il s'occupait par définition de mineurs, il introduisit dans la loi sur les Pupilles de la Nation un texte qui se bornait à déroger aux règles trop restrictives de la tutelle officieuse. L'article 27 de cette loi dispose en effet que lorsque l'enfant a été confié pendant trois ans à un particulier à titre gratuit, ce dernier, même s'il est âgé de moins de cinquante ans, et l'enfant de plus de quinze ans (1), peut, en obtenant le consentement du conseil de famille devenir le tuteur officieux de l'enfant. Le rapporteur de la loi au Sénat avait précisé que ce texte ne dérogeant au droit commun que sur ces deux points, il en fallait nécessairement conclure que toutes les autres conditions de fond et de forme exigées par le Code civil s'appliquaient à la tutelle officieuse des Pupilles de la Nation (2).

La loi du 19 juin 1923 (3) a complètement refondu les dispositions du titre VIII du livre I du Code civil sur l'adoption. Une de ses principales innovations a été d'autoriser l'adoption de mineurs et par suite d'abroger les dispositions relatives à l'adoption testamentaire et à la tutelle officieuse.

Nul doute que les nouvelles dispositions des articles 343 à 370 du Code civil ne soient applicables aux pupilles de la Nation au même titre qu'à tous les autres mineurs, puisque la loi de 1923 s'est justement proposée de faciliter l'adoption sous toutes ses formes en atténuant la rigueur des conditions exigées par le Code civil; celle-ci, se faisait sentir depuis la guerre, qui d'un

(1) La tutelle officieuse de droit commun ne pouvait se constituer que pour les enfants âgés de moins de quinze ans : en effet, au delà de cet âge, les enfants ne pouvaient bénéficier effectivement pendant cinq ans des soins de leur tuteur alors que la tutelle officieuse devait durer au moins cinq ans pour permettre une adoption testamentaire.

(2) Rapport Léon Bérard précité.

(3) D. 23.4.257. Loi 17 juillet 1927 (D. 27.4.350). *Rép. prat. D.*, Supplém., v° *Adoption*. Cf. Prop. de loi 31 juillet 1920 tendant à faciliter l'adoption des orphelins de guerre (Chambre, 1920, annexe, 1506, p. 2175).

côté a fait tant d'orphelins et de l'autre a ravi tant d'enfants à leurs parents; un des buts de la loi, bien qu'il n'ait pas été expressément désigné, a été sûrement de permettre aux familles restées sans enfant et sans l'espoir d'une postérité future, de trouver une consolation dans l'adoption des orphelins de guerre (1).

Il n'est pas douteux non plus que la loi du 19 juin 1923 s'applique également à tous les bénéficiaires de la loi du 27 juillet 1917 : rappelons à ce sujet que l'article 7-4^o du décret du 3 juillet 1923 relatif à l'Alsace-Lorraine dispose que dans le cas prévu par l'article 27 de la loi de 1917, le particulier soumis, quant à son statut personnel, au code local, pourra adopter l'enfant, même si les conditions de l'article 1744 dudit code ne sont pas remplies (2).

Quant aux tutelles officieuses déjà constituées avant la promulgation de la loi de 1923, elles subsistent avec tous les effets que les anciens articles 361 à 370 du Code civil attachaient à cette institution; mais il va de soi que le tuteur officieux peut, comme toute personne, adopter son pupille, conformément aux règles nouvelles et sans conditions de délai (3).

Reste à résoudre la question du consentement à l'adoption : en effet un mineur ne peut donner un consentement valable (C. civ., art. 1108 et 1124). Le consentement doit donc être donné en son nom : cette question dépend par conséquent du mode de dévolution de la tutelle et prend surtout de l'importance quand le Pupille de la Nation a comme tuteur l'Office départemental et va être adopté par une tierce personne (4).

« D'après l'article 350 du Code civil, modifié par la loi du 19 juin 1923, si le mineur n'a plus ni père ni mère — ce qui était le cas soumis — le consentement à l'adoption est donné par le conseil de famille.

« Si donc le conseil de famille comprend, en vertu de l'article 20 de la loi du 27 juillet 1917, des membres de l'Office

(1) FÉLIX, *op. cit.*, p. 223 à 226; cf. *B. O. P. N.* n° 16, p. 26.

(2) Comp. adoption civile en Alsace-Lorraine, Colmar, 5 mai 1927 (D. 29.2.149, note de M. Albert Chéron).

(3) La même question s'est posée à l'égard des pupilles de l'Assistance publique (Art. 18, loi 27 juin 1904). Cf. Circ. ministère du Trav., en date du 29 janv. 1924.

(4) *B. O. P. N.* n° 15, p. 17 et 18. Comp. art. 348 à 350 nouveaux C. civ.

départemental, il appartient à ceux-ci d'informer l'Office du projet d'adoption.

« Si, au contraire, le conseil de famille ne comprend aucun membre de l'Office départemental, celui-ci trouve le droit d'intervenir auprès du conseil de famille dans les dispositions des articles 19 et 22 de la loi du 27 juillet 1917.

« Si, enfin, le conseil de famille avait donné son consentement à l'adoption du pupille à l'insu de l'Office départemental, celui-ci pourrait, en sa qualité de tuteur, exercer, le cas échéant, le recours prévu par l'article 883 du Code de procédure civile. »

CHAPITRE II

PROTECTION D'ORDRE MATÉRIEL

L'aide matérielle à dispenser aux Pupilles de la Nation n'est pas la moindre tâche des offices départementaux et ne le cède en rien par son importance à la protection juridique dont nous avons examiné les différents aspects. Multiples aussi sont les aspects que peut revêtir cette protection matérielle (1), multiples autant que les situations auxquelles ils s'adaptent. Il faut remarquer que si la loi de 1917-1922 a réglé abondamment, sinon sûrement, la protection juridique de ses bénéficiaires, elle est à peu près muette sur le second mode de protection, dont elle fixe le cadre seulement et en des termes assez concis : d'où une floraison de décrets, de circulaires, d'arrêtés, d'avis, qui ont réglé, modifié, abrogé les anciennes dispositions au fur et à mesure que la pratique révélait les besoins des demandeurs. Il y a donc là une œuvre personnelle des fonctionnaires et des personnalités qui ont prêté leur concours à la réalisation du beau rêve entrevu par le législateur de 1917 : cette œuvre, on peut en suivre parfaitement l'évolution dans la collection du *Bulletin de l'Office national des Pupilles de la Nation*, à laquelle nous ferons d'ailleurs, au cours de ce chapitre, de larges emprunts, nécessaires, pour laisser entrevoir au lecteur les difficultés d'application, leur solution et la réalisation pratique des mesures apportées au maintien de la dignité de la situation matérielle des Pupilles de la Nation.

Œuvre dont se félicitent mutuellement ses auteurs, à juste titre, semble-t-il, mais qui, comme toute œuvre humaine, n'est pas exempte de certains défauts pouvant prêter à quelques critiques que nous nous permettrons de formuler au cours des pages qui vont suivre.

(1) FÉLIX, *op. cit.*, p. 226 à 246.

On qualifierait volontiers d'œuvre « prétorienne » la mise en application de la protection matérielle indiquée seulement dans les articles de la loi fondamentale, et ce qualificatif emprunté au droit romain est assez justifié en ce qui concerne certaines tentatives du Conseil supérieur de l'Office national : on n'en veut comme confirmation que la tentative d'extension des mesures protectrices aux pupilles majeurs.

Le présent chapitre sera divisé en trois sections :

Section 1. — Des subventions allouées aux Pupilles de la Nation.

Section 2. — Des bourses allouées aux Pupilles de la Nation.

Section 3. — Du contrôle médical de la santé des Pupilles de la Nation.

SECTION I.

Des subventions allouées par les Offices départementaux.

Sous le mot « subvention » se tient une grande partie des moyens d'action mis à la disposition des Offices départementaux pour la protection matérielle de leurs pupilles : en effet, il y a de nombreuses catégories de subventions dont l'objet est des plus divers et leur classification logique est assez difficile. La présente section est consacrée, d'une part, aux conditions générales d'attribution des subventions et aux recours mis à la disposition des intéressés pour en appeler des décisions prises à leur égard, d'autre part, aux différentes catégories de subventions.

§ 1. — CONDITIONS GÉNÉRALES D'ATTRIBUTION DES SUBVENTIONS.

On examinera successivement les principes généraux concernant la « vocation à l'octroi d'une subvention » ; les formalités administratives concernant les demandes ; les recours contre les décisions administratives statuant sur ces demandes.

A. — *Principes directeurs* *concernant la « vocation à l'octroi d'une subvention ».*

Deux textes fondamentaux de la loi de 1917-1922 régissent la

matière : d'une part l'article 4 ainsi conçu : « Lorsque le père, la mère ou le soutien du pupille est mort, la nation, *dans le cas d'insuffisance des ressources de la famille*, assume la charge, *partielle ou totale*, de l'entretien matériel et de l'éducation nécessaires au développement *normal* du pupille (1) » ; d'autre part l'alinéa 3 de l'article 14 qui donne à l'Office départemental des Pupilles de la Nation le soin d' « accorder des subventions, dans la limite de ses disponibilités financières, en vue de faciliter l'entretien, l'éducation et le développement normal des pupilles dont la mère, le tuteur ou le soutien manqueraient des ressources nécessaires à cet effet » (2).

Ces deux textes sont d'ailleurs en pleine conformité avec l'article 1, alinéa 3, de la loi qui déclare que les enfants adoptés ont droit à la protection, au *soutien matériel* de l'État *pour leur éducation* (3).

C'est donc le critérium de l'insuffisance des ressources de la famille que l'Office national des Pupilles de la Nation a eu à définir et à appliquer dans l'attribution des subventions aux titulaires de l'adoption nationale (4).

A vrai dire, cette base avait été pesée dès les travaux préparatoires : l'état d'adopté national confère seulement une aptitude à recevoir des « secours ». La situation de fortune de sa famille réclame-t-elle l'octroi de secours qui viendront *s'ajouter* aux majorations pour enfants de la loi du 31 mars 1919 (5) : c'est seulement dans le cas d'insuffisance de ressources de la famille que l'Office départemental ajoutera un complément à la pension fixée *pour assurer le développement normal du pupille*.

Alors que la majoration d'orphelin est fixée à un taux uniforme, le secours est d'une quotité variable avec chaque enfant

(1) Cf. *J. O.* 18 mars 1916, p. 178, l'intervention du sénateur Monis. Cf. FÉLIX, *op. cit.*, p. 76, note 1.

(2) *D.* 18.4.240, note 5.

(3) Il faut rappeler que la loi sur les Pupilles de la Nation est une loi d'éducation plutôt qu'une loi d'assistance (*B. O. P. N.* n° 1, p. 8 et s.). Comp. *supra*, Introduction, et I^{re} partie, titre I, chap. I.

(4) Cf. la distinction faite au début du chapitre I du présent titre entre le droit au titre et le droit à la protection matérielle conférés par l'adoption nationale.

(5) Cf. *supra*, I^{re} partie, *loc. cit.*, *B. O. P. N.* n° 1, p. 13 *in fine* et 14. FÉLIX, *op. cit.*, p. 73 à 77.

et déterminée au fur et à mesure de son développement : la charge assumée par la Nation, sa part contributive dans les frais d'entretien et d'éducation ne peut s'évaluer « à forfait ».

Mais quelle autorité est compétente pour opérer cette évaluation ? Quels sont les éléments de cette évaluation ?

Le tribunal civil qui prononce l'adoption, c'est-à-dire qui confère le droit au titre, apparaît comme n'ayant aucune compétence en la matière (1). L'évaluation ne peut être ici *judiciaire* ; elle est *administrative*, et confiée, en l'espèce, à l'Office départemental : la fonction administrative aura pour conférer la compétence des recours formés contre ses décisions à la juridiction administrative (2).

Quant aux éléments d'évaluation susceptibles d'être retenus par le pouvoir d'appréciation des Offices départementaux et d'étayer leurs décisions, ils sont multiples et dépendent essentiellement « des circonstances de fait », souvent même de la bienveillance plus ou moins grande des membres de la section permanente de chaque Office, de la compréhension plus ou moins poussée de la loi chez les délégués des sections cantonales et, il faut bien le dire, malheureusement, du genre d'esprit et des tendances politiques, quelles qu'elles soient, des habitants et des dirigeants de chaque département.

Le critérium assez vague de « l'insuffisance des ressources de la famille » devait aboutir fatalement à cet état de choses et à des décisions contradictoires des divers Offices, à l'instar des décisions jurisprudentielles concernant l'appréciation des ressources de la famille par les juridictions civiles au cours de la procédure d'adoption des enfants d'invalides (3). Il faut s'en prendre uniquement au législateur ; le Conseil supérieur de l'Office national des Pupilles de la Nation a fait depuis 1920 de méritoires efforts pour essayer d'unifier un système d'attribution de secours, qui, par définition, ne pouvait l'être, et s'est montré en maintes occasions en complet désaccord, quelquefois irréductible, avec ses Offices départementaux : on peut y voir aussi un

(1) Comp. le pouvoir d'appréciation du tribunal civil de la situation pécuniaire de l'invalidé qui veut faire adopter ses enfants (*supra*, même titre).

(2) Cf. *infra*.

(3) Cf. *supra*.

effet de la routine administrative et des inconvénients du procédé financier actuel des Offices départementaux (1).

Il convient de retracer brièvement l'évolution des principes directeurs en la matière, prônés par le Conseil supérieur de l'Office national et sa section permanente : c'est la question de la « répartition des subventions ».

Le décret du 19 août 1918 (2), modifié par le décret du 3 septembre 1921, a fixé les conditions générales dans lesquelles des subventions *pourront* être accordées par les Offices départementaux, aux parents, aux tuteurs, aux établissements publics ou privés, aux associations, aux particuliers *gardiens* de pupilles. Ses articles 5 et 9 ont « très exactement traduit et précisé la volonté du législateur. Toute méthode qui consiste à répartir entre les pupilles *des subventions fixes*, forfaitaires, à peu près égales pour tous, nous apparaît donc comme une violation de la loi. Un examen attentif de chaque situation, une décision pour chaque cas sont nécessaires. La tâche des Offices départementaux sera lourde de ce fait, mais ils disposent aujourd'hui de moyens d'action qui leur permettront une application régulière de la loi. Lorsque les Offices départementaux se seront pénétrés de cette idée que la subvention doit être proportionnelle aux ressources de la famille et subordonnée aux besoins réels de l'enfant, ils ne tomberont plus dans une erreur grave d'interprétation de la loi qui consiste à refuser la subvention lorsqu'ils se trouvent en présence de familles qui ne sont pas indigentes. Qu'a voulu le législateur ? « assurer la charge du développement normal du pupille » et cela dans les conditions désirées par le père s'il avait vécu. Il n'est pas douteux qu'une famille, sans être nécessiteuse, peut n'avoir pas les ressources suffisantes pour assurer dans certains cas — maladies, soins

(1) Intervention de Léon Bourgeois au Conseil supérieur le 19 décembre 1919 (*B. O. P. N.* n° 2, p. 42 à 46).

« Ce qu'il faudrait faire comprendre aux Offices départementaux, a-t-il déclaré, c'est qu'ils doivent prendre chaque cas d'espèce, qu'ils doivent regarder chaque enfant et chaque famille, qu'ils doivent se préoccuper de ce que vaut l'enfant et de ce qu'il peut devenir, de ce que peut la famille et de ce qu'elle désire. Tous les problèmes pratiques d'application se trouvent subordonnés à cette espèce de coefficient premier : situation de l'enfant. Il n'est pas possible de laisser plus longtemps les Offices départementaux s'en rapporter à des barèmes. Ce ne sont pas des barèmes que la loi a voulu créer : c'est l'éducation de chacun des enfants qu'elle a voulu assurer, selon ses aptitudes. »

(2) *B. O. P. N.* n° 12, p. 101.

prolongés, etc. — la vie matérielle du pupille et le plus souvent pour pourvoir à son éducation, qu'il s'agisse des études proprement dites ou de l'éducation professionnelle (1). »

L'Office national arrêta les grandes lignes du système de répartition des subventions dans plusieurs circulaires, notamment celles du 9 décembre 1918, 13 janvier 1920 et 30 mars 1920 (2). L'attribution des subventions suivant des taux uniformes constitue, d'après cette doctrine, une méconnaissance certaine des dispositions et de l'esprit de la loi. Le législateur a prévu au contraire l'aide matérielle de l'Office départemental chaque fois que serait constatée l'insuffisance des ressources de la famille, aide qui doit intervenir proportionnellement à cette insuffisance (3).

Les trois éléments suivants doivent être considérés par chaque section permanente pour l'attribution de subventions.

D'une part *le coût de la vie* : cet élément varie évidemment dans un même département d'une grande ville à un canton industriel et à une commune rurale. La diversité de ces conditions économiques impose l'indication de plusieurs taux pour le montant de la somme moyenne reconnue nécessaire pour subvenir annuellement à l'entretien matériel du pupille.

D'autre part *les ressources de la famille* : à cet effet, chaque famille de pupille *réclamant* l'aide matérielle de l'Office départemental recevra une formule de demande de subvention comprenant un questionnaire précis permettant l'indication en *chiffres* des diverses ressources des intéressés : revenus, ressources provenant du travail, pension, complément de pension, etc.

Enfin *la situation spéciale du pupille* : ne prendre en considération que les deux premiers éléments serait consacrer la méthode arithmétique de l'application du barème justement rejetée par la loi. Ce troisième élément fait intervenir la notion de situation de fait qui augmentera ou diminuera la subvention : ainsi,

(1) Rapport du président de la section permanente du Conseil supérieur, du 8 décembre 1919 (*B. O. P. N.* n° 2, p. 19 à 21).

(2) *B. O. P. N.* n° 12, p. 106 à 114.

(3) Quest. écr. 15878, 14 déc. 1922 (*B. O. M.* 23.1.64); 20173, 4 févr. 1914 (*B. O. M.* 24.2.267) et 20828, 28 févr. 1924 (*B. O. M.* 24.3.506). Comp. Circ. 31 déc. 1925 et lettre du min. de l'Instr. publ. du 12 avril 1926 sur l'application d'un *barème uniforme* dans tous les Offices départementaux pour les exonérations ou subventions qu'ils accordent eux-mêmes.

la plupart du temps, dit une circulaire, « la pension, le complément de pension, le travail de la mère qui doit entrer en ligne de compte suffiront pour assurer l'entretien du pupille jusqu'au moment de la formation professionnelle ».

Une telle méthode « appliquée sans rigueur, avec souplesse » devait permettre « le départ entre les pupilles ayant besoin d'une subvention permanente d'entretien et ceux qu'il suffira d'aider par des subventions *provisoires, exceptionnelles*.

« Si, en effet, le nombre des subventions permanentes doit être limité aux cas d'*insuffisance permanente* des ressources, il reste bien entendu que l'Office interviendra chaque fois qu'il s'agira de parer à une *insuffisance momentanée* desdites ressources provoquée par la maladie, le chômage et toutes circonstances qui compromettraient le bien-être ou la sécurité du pupille. »

La « souplesse » du système fut malheureusement au début plus que relative, bien que l'Office national eût prétendu n'admettre aucune dérogation à l'application de ses instructions (1) : des difficultés nombreuses surgirent aussitôt dans lesquelles il est inutile de pénétrer bien avant (2) : difficultés d'interprétation des textes, mais aussi difficultés de rapports avec les différents organismes des Offices départementaux dont certains menacèrent de démissionner, et avec les familles qui ne comprenaient pas le brusque changement opéré dans la répartition des subventions, alors qu'auparavant elles touchaient un secours uniforme. Le Conseil supérieur, n'en condamna pas moins une fois de plus et de la façon la plus absolue un mode de répartition purement arithmétique, et entendit qu'il y avait là « une décision impérative à faire observer ».

Devant un tel état de choses (3), le président de la section

(1) *B. O. P. N.* n° 4, p. 23 à 26. L'Office national avait prévu au budget de 1920 pour subventions un crédit de 144 millions calculé en prenant pour base la somme de 360 et le chiffre de 400.000 pupilles. Ces prévisions, quelque réelles qu'elles aient été, n'ont jamais été admises en totalité. Le principe des 360 francs par pupille immatriculé fut encore conservé en 1921 (*B. O. P. N.* n° 7, p. 7 à 9).

(2) *B. O. P. N.* n° 4, p. 42 à 44. Le classement des pupilles en catégories : très nécessaires, nécessaires, douteux, non nécessaires, reçut la désapprobation de l'Office national. Cf. la discussion au cours de la séance du Conseil supérieur du 5 juillet 1920 (*loc. cit.*, p. 58 et s.).

(3) Extrait du rapport du secrétaire général de l'Office national, en novembre 1920, sur la répartition des subventions (*B. O. P. N.* p. 23 et s.) : « L'Office des Bouches-du-Rhône, sur 11.705 pupilles inscrits, donne 6.139 subventions permanentes d'entretien; la Côte-d'Or, sur 4.318, 2.202 subventions; la Dordogne, sur 6.431, 5.662; l'Indre, sur 4.684, 1.103; la Lozère, sur 2.120, 1.668; le Puy-de-Dôme, sur 5.202,

permanente de l'Office national préconisa, dans son rapport du 26 novembre 1920, la substitution du procédé normal d'établissement d'un budget de subventions répondant aux besoins réels des Offices à l'ancien système des « répartitions trimestrielles ». Ce changement eut lieu en fait dès le 2^e semestre de 1920 (1). L'Office national comptait établir avec l'état des prévisions un équilibre dans le régime d'attribution des subventions (2).

Ce changement bouleversa de nouveau les méthodes des Offices départementaux (3), malgré les instructions qui leur étaient fournies sur les règles à employer pour déterminer leurs demandes de crédits en raison de leurs besoins constatés : cela eut pour résultat d'élever le montant des crédits demandés à 125 millions en 1921, alors que 69 millions avaient suffi en 1920 (4). Cependant un résultat tangible avait été acquis : la suppression de toute répartition automatique des subventions; mais en raison du fonctionnement encore irrégulier des sections cantonales, les Offices départementaux ne parvenaient pas à connaître le nombre de leurs pupilles à subventionner, partant à envoyer à l'Office national l'état de leurs besoins réels.

« On est tout d'abord frappé de ce que la loi est appliquée de la façon la plus différente souvent dans des départements voisins, et sans que rien paraisse justifier de telles divergences de vues. Chacun a appliqué ses conceptions particulières sans se soucier de les mettre en harmonie avec nos directives et cela apparaît que l'on examine le pourcentage des pupilles subventionnés par les divers Offices ou les taux moyens de subventions. » Et le rapport cité ajoutait en note : « Il ne semble pas que ce soit la même loi qui soit appliquée... et les intéressés ne comprennent pas que l'aide qui leur était accordée dans un département leur soit refusée dans l'autre (5). »

3.468; le Rhône, sur 9.161, 6.520; la Savoie, sur 3.927, 2.893; la Haute-Savoie, sur 3.494, 2.508; la Haute-Vienne, sur 7.295, 3.297.

Certains Offices, d'autre part, abusaient du pouvoir d'enquête qui leur était conféré en faisant remplir aux familles des questionnaires d'inquisition fiscale.

(1) *B. O. P. N.* n° 6, p. 6 et 7.

(2) Séance du Conseil supérieur du 10 décembre 1920 (*loc. cit.*, p. 38 et s.).

(3) Rapport du secrétaire général de l'Office national en mai 1921 (*B. O. P. N.* n° 7, p. 39 à 45).

(4) Rapport du président de la Section permanente du 1^{er} juin 1921 (*loc. cit.*, p. 15 et s.) : remarquer que la somme totale des crédits nouveaux pour 1921 ne correspondait qu'à une somme de 211 francs par pupille alors que cette dernière avait été fixée à 360 francs.

(5) *Loc. cit.*, p. 17 et 18.

Les Offices départementaux procédèrent à une revision de leurs méthodes particulières de répartition, revision qui eut pour effet d'abaisser le pourcentage des pupilles subventionnés, à tel point que l'Office national se crut obligé de demander à certains Offices de tempérer leurs compressions après leurs largesses (1).

L'Office national se proposait dès lors tantôt de mesurer « prudemment » les crédits à ceux des Offices dont le pourcentage lui paraissait « manifestement exagéré », tantôt d'augmenter les subventions de ceux qui n'avaient pas encore accordé à leurs pupilles l'aide matérielle nécessaire, pour leur inculquer la notion « qu'il ne s'agit point de mesures d'assistance, mais de l'acquittement d'une dette sacrée ».

Le rapport du président de la Section permanente de l'Office national fait ressortir que dès la fin de 1921 l'application de la loi était déjà beaucoup plus uniforme entre tous les Offices départementaux qui s'étaient livrés à une revision progressive des subventions (2). Toutefois, le même rapport constate qu'un Office ne peut savoir à l'avance combien il aura de pupilles à subventionner et quel sera le taux de ces subventions et que les prévisions qu'il fait parvenir à l'Office national n'auront jamais l'exactitude presque absolue des prévisions de dépenses d'autres établissements publics dont l'action est nettement définie. Néanmoins, l'Office national maintint sa méthode des prévisions afin d'éviter l'inconvénient de laisser les Offices dans l'incertitude de la subvention globale qui leur sera accordée (3).

(1) *Loc. cit.*, p. 20 et 22. C'est ainsi que ce pourcentage a été sensiblement abaissé dans les Offices suivants :

Bouches-du-Rhône, de 57 à 44 %; Drôme, de 66 à 40 %; Haute-Garonne, de 83 à 40 %; Gard, de 76 à 40 %; Isère, de 76 à 60 %; Landes, de 59 à 43 %; Lot, de 62 à 23 %; Lozère, de 79 à 41 %; Morbihan, de 66 à 43 %; Nord, de 63 à 49 %; Seine, de 71 à 52 %; Vendée, de 74 à 32 %; Vienne, de 73 à 61 %; Yonne, de 86 à 56 %.

(2) Rapport au Conseil supérieur, décembre 1921 (*B. O. P. N.* n° 9, p. 17 à 19).

(3) Cf. Rapport du secrétaire général de l'Office national relatant les erreurs d'interprétation faites par les Offices départementaux en 1921 (*loc. cit.*, p. 37 à 40). Voici d'autre part l'emploi des ressources mises à la disposition par l'Office général :

I. — Subventions de l'Office national aux Offices départementaux :

Année 1918	4.500.000
Année 1919	65.952.050
Année 1920	107.573.951
Total	178.026.001

II. — Subventions allouées aux pupilles :

Année 1918	3.014.374
Année 1919	35.692.249
Année 1920	69.993.785
Total	108.700.408

Ce fut d'après le principe budgétaire des prévisions que fut faite la répartition des subventions pour l'exercice 1922 : une amélioration y avait été cependant apportée grâce à un second principe suivant lequel les disponibilités des Offices départementaux, à l'exception de celles qui provenaient de leurs ressources propres et en ne tenant compte que des subventions de l'État devaient entrer en déduction des subventions qui pouvaient leur être accordées. C'est sur ces bases que furent établies les prévisions de dépenses des Offices départementaux en augmentation sur celles des exercices précédents. L'activité croissante des sections cantonales commence à influencer l'état des prévisions de chaque Office qui, ayant des dossiers plus complets, est mieux renseigné sur la situation des pupilles et sur l'insuffisance des ressources des familles. Certains Offices ayant même réalisé des économies en matière de subvention aux pupilles — le taux moyen de subvention tombe de 221 francs en 1921 à 209 francs en 1922 — l'Office national est obligé de constater que cette préoccupation de limiter la dépense méconnaît les obligations de la nation vis-à-vis des pupilles (1).

Le taux moyen des subventions par pupille *subventionné* est par contre d'environ 300 francs et il est en général, constate le rapport du président de la section permanente de l'Office national en juin 1922, plus élevé dans les départements où le nombre des pupilles subventionnés est le plus bas. Ainsi, les écarts dans le nombre ou le taux des subventions sont largement atténués grâce à l'application de plus en plus uniforme de la loi tout en

(1) Le pourcentage d'écart des pupilles subventionnés dans les divers départements de 5 à 90 % tend à s'équilibrer entre 40 et 60 % (*B. O. P. N.* n° 10, p. 7) :

Dans les départements les plus parcimonieux, elle s'est élevée, par exemple, en Meurthe-et-Moselle, de 5 à 20 %; dans le Gers, de 8 à 21 %; dans le Maine-et-Loire, de 14 à 35 %; dans la Corrèze, de 18 à 42 %; dans l'Eure-et-Loir, de 19 à 25 %. Par contre, elle tombe de 89 à 54 % en Charente; de 80 à 43 % en Corse; de 69 à 44 % dans la Drôme; de 80 à 63 % dans le Gard; de 74 à 40 % dans l'Oise; de 99 à 21 % dans la Haute-Garonne. L'Ille-et-Vilaine a fait un effort en ramenant le nombre des subventions de 82 à 69 %.

Quelques départements seulement ne paraissent pas avoir fait encore, en ce qui concerne les subventions d'entretien, l'effort de compression suffisant, tels que le Finistère, 82 %; le Haut-Rhin, 80 %; la Haute-Savoie, 81 %; la Saône-et-Loire, 76 %; le Var, 77 %; la Vaucluse, 69 %; la Vendée, 82 %; la Seine, 86 %.

La dépense par pupille *immatriculé* est assez variable suivant les Offices. Aucun cependant ne dépasse ou n'atteint le chiffre de 360 francs. Elle atteint ou dépasse 200 francs dans 35 offices. Elle est inférieure à 150 francs dans 23 offices. En fait, la moyenne s'établit entre 150 et 200 francs.

lui conservant cette adaptation possible à tous les cas d'espèces qui la distinguent des lois d'assistance (1).

L'évolution de la question de la répartition des subventions entre les Offices départementaux semble définitivement terminée en 1923. En effet, le rapport du 20 janvier 1924 est le dernier rapport qui y fasse allusion et d'une manière tout à fait passagère : il se contente de remarquer une fois de plus que la question est une des attributions les plus importantes et les plus délicates de l'Office national, de mettre en annexe des renseignements sur les éléments qui ont servi de base à la répartition des crédits, enfin de retracer les différentes phases par lesquelles l'Office national est arrivé à l'uniformisation de principe du régime des subventions aux Pupilles de la Nation (2).

Il faut remarquer qu'à partir de 1924, le *Bulletin de l'Office national* n'a plus reproduit ni les rapports du président de la section permanente et du secrétaire général ni les débats ayant eu lieu au cours des sessions ordinaires du Conseil supérieur.

Un point particulier a été précisé par une circulaire du 23 novembre 1923, relatif à la question de savoir quel compte les Offices départementaux tenaient pour l'attribution des subventions, des majorations pour enfants de la loi du 31 mars 1919 (3). Cette question avait été soulevée à la suite du vote de la loi du 15 juillet 1922 augmentant de 200 francs chacune des majorations pour enfants (4). Une divergence d'appréciation s'était aussitôt manifestée parmi les Offices départementaux dans l'application des ressources de la famille, les uns y comprenant les majorations pour enfants, les autres en en faisant systématiquement abstraction. C'était en somme sur un point spécial toute la question de la répartition de subvention qui se posait à nouveau. La circulaire s'empresse de rappeler à ce sujet les circulaires des 13 janvier et 30 mars 1920 ainsi que les principes que nous avons exposés ci-dessus.

Ils conduisent à la condamnation formelle de la pratique qui consistait à déduire dans tous les cas de subventions allouées

(1) Rapport au Conseil supérieur, juin 1922 (*loc. cit.*, p. 7, *in fine* et 8).

(2) Rapport au Président de la République, 20 janvier 1924 (*B. O. P. N.* n° 14, p. 27 et 47).

(3) *B. O. P. N.* n° 13, p. 174 et s.

(4) Cf. *supra*, I^{re} partie, titre I, chap. I, sect. III.

aux pupilles l'augmentation de la majoration pour enfants : elle fait dépendre l'octroi d'une subvention uniquement d'une question de chiffres alors que la décision pour être équitable doit prendre en considération toutes les circonstances de fait spéciales à chaque demandeur; il en est de même du procédé contraire consistant à ne tenir aucun compte de l'augmentation de la majoration pour enfants car il est d'un principe fondamental en la matière qu'une subvention ne peut être allouée qu'en cas d'insuffisance des ressources de la famille; or, l'augmentation constituait au premier chef des ressources pour les parents des pupilles et qui devaient être appréciées d'après leur montant actuel. En conséquence, les majorations pour enfants des pensions militaires doivent figurer dans le calcul des revenus de chaque famille, mais les ressources ainsi déterminées ne sont qu'un des éléments à envisager lors de l'instruction de demande de subvention (1).

On peut se demander si l'argumentation invoquée par la section permanente est en complet accord avec la nature juridique des majorations pour enfant et leur destination propre aux besoins de l'enfant : ces majorations étant incessibles et insaisissables, elles ne doivent pas rentrer dans le total des ressources de la famille et partant ne doivent pas être prises en considération pour l'attribution d'une subvention.

Il convient de noter, toujours dans cette question de l'évaluation des ressources de la famille, un vœu émis par le Conseil supérieur de l'Office national dans sa séance du 18 décembre 1924 (2) et relatif au salaire ou au traitement de la veuve, mère du pupille à subventionner. « Considérant, dit ce vœu, que ce salaire n'est pas net, le travail au dehors entraînant fatalement pour la veuve des dépenses supplémentaires, que dans un intérêt à la fois moral et social, il faut encourager les veuves qui travaillent pour améliorer la situation et l'avenir de leurs enfants, qu'il serait injuste de spéculer sur le travail pénible de la veuve et de donner aux subventions le caractère d'une prime à la paresse, prie les Offices départementaux de compter dans les cas indiqués une personne de plus dans le calcul des charges (3). »

(1) Lettre du 17 novembre 1932 (*B. O. P. N.* n° 33, p. 45).

(2) *B. O. P. N.* n° 15, p. 74 *in fine*.

(3) Comp. Quest. écr. 7763, 29 nov. 1926 (*B. O. M.* 27.1.77). Le remariage de la

Enfin, s'il s'agit d'une pupille mineure mariée, il doit être tenu compte, dans l'évaluation des ressources de celles que le mari doit verser pour l'entretien de son épouse conformément à l'article 214 du Code civil (1).

Pour résumer l'importante question des conditions d'attribution des subventions, les deux passages suivants ne peuvent mieux le faire :

« En réalité, leur application a été dès le début faussée de ce fait que précédemment les Offices départementaux avaient été chargés de répartir les secours mensuels de 8 francs entre les orphelins nécessiteux — automatiquement on a accordé ce même secours, parfois en en augmentant légèrement le taux aux pupilles. La subvention d'entretien qui n'aurait dû n'être donnée qu'en cas d'insuffisance de ressources de la famille et proportionnellement à cette insuffisance est devenue une sorte d'allocation uniforme. Le moindre inconvénient de cette fausse interprétation des intentions du législateur n'a pas été de donner aux intéressés une conception erronée de ce qu'ils pouvaient attendre de l'application de la loi. On s'est habitué à considérer l'Office départemental comme une sorte de bureau de bienfaisance à l'usage des pupilles (2). »

« Les méthodes ont, au cours des quatre dernières années, évolué en raison même du degré d'avancement de l'application de la loi. Au début, tant que les sections cantonales n'ont pas été complètement organisées, nous avons dû nous contenter d'une méthode purement arithmétique en tenant compte seulement du nombre des pupilles immatriculés dans chaque Office. Dès le deuxième semestre de 1920, nous avons pensé que le fonctionnement des Offices devait être assez normal, qu'ils pouvaient évaluer avec assez de précision les ressources nécessaires à l'application de la loi pour que nous tentions l'application de la seule méthode rationnelle et logique en matière de réparti-

veuve, s'il ne modifie en rien les droits de l'enfant au titre de Pupille de la Nation, peut avoir quelque effet sur une décision d'attribution de subvention : il peut résulter en effet du remariage une augmentation des ressources de la veuve dont l'Office, saisi de la demande, peut tenir compte. Il faut remarquer d'autre part que le remariage n'entraîne pas *ipso facto* la suppression d'une subvention déjà accordée : l'Office se livrera à une nouvelle évaluation des ressources de la famille.

(1) *B. O. P. N.* n° 19, p. 20. Comp. dans la situation inverse, *B. O. P. N.* n° 33, p. 48.

(2) Rapport du secrétaire général, décembre 1921 (*B. O. N. P.* n° 9, p. 36)

tion de subvention, celle qui consiste à proportionner la subvention de chacun aux besoins réels et dûment constatés (1). »

Le manque d'harmonie dans l'attribution des subventions a enfin une dernière cause : d'une part la loi a conféré aux Offices départementaux une large autonomie dont ils ont usé en la matière, mais d'autre part elle a chargé l'Office national de diriger et de coordonner leur action. Si ce dernier n'est pas arrivé à une uniformisation complète des conditions d'attribution des subventions, tout au moins il a finalement abouti à l'acceptation des deux règles suivantes : donner communication à tous les Offices des tableaux statistiques, afin que chacun puisse par comparaison avec les autres améliorer ses méthodes; envoyer le secrétaire général de l'Office national dans ceux des Offices départementaux qui s'écartent le plus de la moyenne afin de les amener à modifier leurs modes de calcul dans la mesure jugée nécessaire (2).

B. — *Formalités concernant les demandes de subvention.*

D'une manière générale, il y a lieu pour les intéressés d'adresser sur *papier libre* une demande soit au préfet, président de l'Office départemental, soit au président de la section permanente.

S'il s'agit des parents, tuteurs ou particuliers gardiens de pupilles, ceux-ci doivent justifier qu'ils conservent la charge du pupille et qu'ils ne disposent pas de revenus suffisants pour assurer l'entretien matériel et l'éducation nécessaires à son développement normal, et déclarer en outre les secours qu'ils reçoivent dans l'intérêt des pupilles (3).

Quant aux associations, groupements ou établissements qui prennent en garde ou placent les pupilles, ils doivent justifier de la régularité de leur constitution et de leur organisation : il

(1) Rapport du président de la section permanente, juin 1922 (*B. O. P. N.* n° 10, p. 2).

(2) Quest. écr. 21041, 13 mars 1924 (*B. O. M.* 24.4.635) et Quest. écr. du 19 avril 1926 (*B. O. P. N.* n° 19, p. 18) demandant une répartition plus équitable des subventions par l'Office national : la réponse faite à cette demande élude en somme le problème en annonçant la création de deux emplois d'inspecteurs dont les constatations, après leurs tournées, permettront « sans aucun doute » d'améliorer les méthodes de répartition de l'Office national.

(3) Cf. art. 2 et 3, décr. 19 août 1918-3 sept. 1921 (*B. O. P. N.* n° 12, p. 101).

ne sera question que des demandes de subventions adressées par les parents, tuteurs ou gardiens de pupilles (1).

Ces demandes peuvent être présentées de la manière suivante : les bureaux des Offices départementaux remettent d'ailleurs des formules à remplir par les intéressés :

DEMANDE-DÉCLARATION

à envoyer par le représentant légal du pupille à l'Office des Pupilles de la Nation
à l'appui de toute demande de subvention.

L soussigné (nom, prénoms, profession)

demeurant à

agissant en qualité de

sollicite de l'Office des Pupilles de la Nation de

une subvention d (nature de la subvention)

..... en faveur d

Pupille de la Nation (nom et prénoms)

.....

Motifs de la demande . . .)

.....

.....

Pièces et attestations jus-)

tificatives jointes (2) . . /

(1) Cf. art. 4, 6 et 10 du même décret (*loc. cit.*, et n° 9, p. 77 à 84).

(2) La teneur de ces pièces justificatives dépend essentiellement de l'objet de la subvention demandée : ainsi pour *une subvention d'apprentissage*, joindre à la demande de subvention un certificat d'apprentissage indiquant la nature de l'apprentissage et revêtu de la signature de l'employeur.

Pour une *subvention d'études*, indiquer :

1° L'établissement et la classe dont le pupille doit suivre les cours; 2° la date à laquelle l'enfant doit se présenter ou a été reçu à l'examen des bourses; 3° les conditions matérielles dans lesquelles les études doivent être poursuivies (externat, demi-internat, internat); 4° le montant des dépenses occasionnées par les études; 5° le montant de l'exonération ou de la bourse dont le pupille peut être titulaire. Joindre à la demande un certificat scolaire détaillé applicable, selon le cas, à l'année scolaire en cours, ou à la dernière année scolaire.

Pour une *subvention d'entretien*, si l'enfant n'habite pas avec son tuteur, faire connaître le nom et l'adresse de la personne ou de l'établissement qui assume la garde du pupille, ainsi que le prix de pension versée mensuellement par le tuteur.

Pour une *subvention de maladie*, faire connaître le montant des dépenses médicales ou pharmaceutiques déjà engagées ou susceptibles d'être engagées. Joindre toute pièce justificative utile (certificat médical circonstancié, facture de toute dépense acquittée, devis approximatif des frais à exposer, etc.).

Pour une *subvention d'établissement*, indiquer l'emploi qui sera fait de la subvention. Si cette subvention est demandée à l'occasion du mariage, indiquer le nom, l'âge, la profession, l'adresse du futur conjoint, ainsi que le lieu et la date du mariage.

L soussigné déclare :

1^o (s'il y a lieu) Qu'elle n'est pas { remariée.
Qu'elle est

Nom et prénoms du mari.....

Profession du mari.....

2^o Que ses ressources sont les suivantes :

DÉTAIL DES RESSOURCES POUR CHAQUE MEMBRE DE LA FAMILLE					
Noms et prénoms	Salaires ou appointements. Montant par mois	Pension et majoration militaires. Montant par mois	Revenus personnels. Montant par mois	Secours divers. Montant par mois	Avantages en nature. Nourriture logement, etc.
.....					

3^o Qu'il (ou elle) a les charges de famille ci-après :

La présente déclaration est certifiée sincère et véritable par l sous-
signé.

A....., le..... 193 ..

(Signature.)

D'une manière générale, avant d'accorder une subvention, l'Office départemental prend toujours l'avis de la section cantonale, qui lui a transmis la demande, ou dans le ressort de laquelle se trouve le domicile du mineur. C'est la section permanente de l'Office qui décide de l'attribution de la subvention d'après les éléments du dossier : toute décision collective en cette matière est en effet contraire aux instructions données par l'Office national, et chaque demande doit faire l'objet d'un examen particulier (1).

Les demandes de subventions doivent toujours être considérées comme adressées à l'Office départemental lui-même. Le personnel administratif n'est chargé, d'après l'article 35 du décret du 15 novembre 1917 que de pourvoir à l'exécution des décisions prises en séance par la section permanente, et qui doivent toujours également désigner nominativement les pupilles qu'elles

(1) Quest. écr. 19040 et 18864, 13 nov. 1923 (B. O. M. 23.12.1746 et s.).

concernent. Par suite l'irrecevabilité légale d'une demande est une question relevant exclusivement de la compétence de l'Office départemental qui ne peut statuer qu'après examen de certains éléments (délai de transmission, circonstances de fait, etc.) et sous réserve des recours exercés par le demandeur (1). Chaque Office doit tenir à jour un registre spécial des Pupilles de la Nation bénéficiaires de subventions d'études ou de bourses d'exonération (2).

Un mineur émancipé peut présenter lui-même sa demande de subvention, et notamment la subvention d'établissement; on ne peut l'obliger à avoir recours à un intermédiaire en vue de cette formalité; les termes des décrets du 15 novembre 1917 et 19 août 1918 sont d'ailleurs aussi larges que possible au sujet de la présentation des requêtes de ce genre (3).

En cas de remariage de la mère tutrice, il est indispensable que le mari cotuteur émarge également en vertu de l'article 217 du Code civil le mandat de paiement d'une subvention délivré par un Office départemental : cette formalité est nécessaire pour que la trésorerie générale départementale puisse effectuer le paiement entre les mains de la tutrice. La présence de son mari n'est d'ailleurs pas obligatoire et la mère peut se contenter de produire une autorisation maritale à cet effet (4).

Il est inutile d'entrer dans le détail du mécanisme des mandatements de subventions : en général, après la décision de l'attribution, les mandatements se font trimestriellement (5).

Quand elle procède à l'examen d'une demande de subvention, une section permanente ne peut prendre en considération que les trois éléments d'appréciation qu'elle a à sa disposition : elle ne pourrait pas par exemple rejeter une demande en se basant uniquement sur les conditions dans lesquelles a été prononcée l'adoption nationale, desquelles il pourrait même résulter que l'enfant n'aurait pas dû être adopté (6).

(1) *B. O. P. N.* n° 20, p. 7.

(2) *B. O. P. N.* n° 5, p. 12.

(3) *B. O. P. N.* n° 24, p. 26.

(4) *B. O. P. N.* n° 19, p. 17.

(5) Cf. Quest. écr. 1234, 4 nov. 1924 (*B. O. M.* 24.11.1468); 2092 et 2226, 22 et 30 déc. 1924 (*B. O. M.* 25.1.61 et s.).

(6) *B. O. P. N.* n° 20 (p. 31 et 32) et n° 21 (p. 4).

Il peut avoir lieu à rappel de subvention au cas où une famille n'aurait pas reçu, par ignorance ou timidité, l'aide à laquelle elle avait droit : ce qui lui a créé une gêne pécuniaire motivant le versement rapide d'une subvention exceptionnelle, mais établie d'après les mêmes règles qu'une subvention accordée normalement. Au cas où un pupille change de département, l'Office compétent est celui qui a nouvellement pris en charge le pupille, le jour même du transfert de son domicile (1).

En ce qui concerne le paiement des subventions aux parents ou au tuteur de pupilles résidant à l'étranger, une procédure spéciale a été instituée par les circulaires de l'Office national des 31 janvier et 22 juillet 1925 à la suite des instructions du ministère des Finances contenues dans ses lettres du 10 janvier et du 29 juin 1925 (2).

Un pupille a-t-il épuisé ses droits à subvention s'il lui arrive de changer son orientation professionnelle? La réponse affirmative semble trop stricte, car s'il convient d'amener les familles à réfléchir avant d'engager le pupille dans une voie déterminée, il convient aussi de ne pas l'y maintenir si l'on s'aperçoit qu'une erreur d'orientation a été commise (3).

Le paiement d'une subvention doit toujours être fait entre les mains de la personne qui a la charge du pupille : s'il s'agit d'une pupille mineure mariée, le mari doit par conséquent toucher la subvention (4).

Les subventions allouées sont toujours accordées au profit des pupilles : il appartient aux Offices de s'assurer qu'il en est bien ainsi (5).

(1) B. O. P. N. n° 22 (p. 8, Circ. Office nat. du 16 juin 1926, cf. *infra*, C).

(2) Cf. B. O. P. N. n° 16, p. 4 et n° 18, p. 25,

(3) B. O. P. N. n° 24, p. 23. Le pupille n'a épuisé ses droits à subvention que lorsqu'il atteint sa majorité, mais jusqu'à cet événement, il conserve toujours une vocation à une subvention quelconque du moment qu'il est prouvé qu'il a des aptitudes pour la carrière qu'il veut embrasser et que l'aide de l'Office peut lui permettre de se créer une situation.

(4) B. O. P. N. n° 19, p. 20.

(5) Cf. Quest. écr. 3045, 18 févr. 1929 (J. O. 12, mars 1929) : lorsqu'un pupille est placé dans un établissement autorisé, la subvention dont il bénéficie doit être employée à payer ses frais de pension. Si la subvention est détournée de son sujet, l'Office départemental prévenu par le chef de l'établissement ne peut remédier à cette situation qu'à l'avenir, surtout quand il s'agit d'un placement fait par la famille, auquel cas l'Office n'est pas responsable des fonds alloués.

C. — *Voies de recours ouvertes contre les décisions de l'Office départemental.*

On sait que le recours en droit administratif est la « soupape de sûreté » contre les abus possibles des autorités. La loi de 1917, après avoir reconnu dans son article 33 la possibilité pour les bénéficiaires d'exercer des recours contre les décisions de l'Office départemental auquel ils sont inscrits a rejeté sur un décret le soin de fixer les formes et les délais de la procédure à intervenir; ce décret est celui du 15 novembre 1917 qui a réglé l'exercice des recours dans ses articles 26 à 29.

D'après l'article 11, alinéa 4, de la loi de 1917, c'est l'Office national qui est chargé de statuer sur les recours formés par les intéressés. Il résulte des travaux préparatoires de la loi que ces recours pourront s'exercer de la façon la plus large, et notamment contre toute décision concernant les subventions accordées aux Pupilles de la Nation : « Je serai partisan, disait le Garde des sceaux, d'accepter le recours, de donner à l'article 11 cette interprétation générale qu'on pourra saisir l'Office national de toute question par voie de recours (1). » C'est donc un rôle juridictionnel important qu'a confié la loi à l'Office national avec un contentieux vraisemblablement assez chargé. Aussi l'Office national débordé dès le début fut-il obligé de déléguer à sa Section permanente une partie de ses pouvoirs de statuer sur les recours dont il était saisi avec la collaboration comme rapporteur de deux auditeurs au Conseil d'État (2).

Dans quelle mesure les intéressés ont-ils usé du droit de recours? De plus en plus au fur à mesure du développement de la loi. Avant 1920 (3), les Offices distribuaient à presque tous les pupilles des subventions uniformes, sorte d'allocation que chacun réclamait et recevait. Mais lorsque peu à peu les Offices n'accordèrent de subventions qu'en cas d'insuffisance des ressources en proportionnant l'aide matérielle aux besoins de la

(1) Rapport du président de la Section permanente de juin 1922 (*B. O. P. N.* n° 10 p. 11 et s.). *Comp.* n° 7, p. 24.

(2) La faculté de délégation est consacrée par l'article 13 de la loi de 1917 et l'article 4 du décret du 15 novembre 1917 : les délibérations sont exécutoires dans les mêmes conditions.

(3) Rapport du président de la Section permanente du 1^{er} novembre 1920 (*B. O. P. N.* n° 6, p. 14 et s.).

famille, lorsque les intéressés mieux renseignés sur leurs droits commencèrent à réclamer à leur profit le bénéfice intégral de la loi, le nombre des recours grandit tant qu'une sorte de jurisprudence n'eût pas été établie en cette matière par le Conseil d'administration de l'Office national. Du reste celui-ci s'en félicite, sans doute à regret, car il constate que cette jurisprudence en matière de subvention donnera aux Offices départementaux « des directives plus précises peut-être que n'ont pu l'être ses circulaires en la matière » (1).

Dès 1922, cette jurisprudence comportait plus de 250 décisions, sans compter les dossiers déclarés irrecevables pour vice de forme et les désistements des parties au cours de la procédure (2). Le nombre des requêtes s'accrut sans cesse au fur et à mesure que les arrêts de la Section permanente étaient connus du public « qui a ainsi la révélation de l'existence de cette nouvelle juridiction et la preuve de son impartiale équité » (3). En 1924, 1.400 recours étaient enregistrés (4). Depuis lors cette progression n'a pas dû cesser.

1^o ÉTENDUE DE LA COMPÉTENCE DE L'OFFICE NATIONAL.

On ne peut mettre en doute que les décisions ainsi rendues par l'Office national ne soient revêtues de la force de la chose jugée. Sa Section permanente est cependant normalement une autorité administrative investie de fonctions administratives; elle peut donc aussi exercer une fonction juridictionnelle; en statuant sur les recours, elle constitue « une véritable juridiction administrative spéciale » avec toutes les conséquences qui en découlent (5).

La Section permanente de l'Office national ne statue pas seulement comme juge de cassation : elle connaît à la fois du fond et du fait, conformément aux règles fournies par l'esprit général

(1) Rapport du président de la Section permanente, 1^{er} juin 1921 (*B. O. P. N.*, n^o 7, p. 24).

(2) Rapport du 1^{er} juin 1922 (*B. O. P. N.* n^o 10, p. 12) : au nombre de 14 en 1919, les requêtes étaient de 53 en 1920, de 313 en 1921, de 185 pour les deux premiers trimestres de 1922.

(3) Rapport 10 janv. 1924 (*B. O. P. N.* n^o 14, p. 29).

(4) Rapport du secrétaire général de l'Office national, décembre 1924 (*B. O. P. N.* n^o 15, p. 33).

(5) Rapport du 1^{er} juin 1922 (*loc. cit.*, p. 13). ALIBERT, *Du contrôle juridictionnel de l'Administration*.

et l'orientation de sa jurisprudence : alors que dans les questions de fait elle laisse de préférence statuer les Offices départementaux sauf en cas d'erreur ou d'injustice commises à la suite d' « entraînements des passions locales », au contraire dans les questions de droit, elle revendique une entière liberté de jugement « nécessaire pour assurer dans toute la France l'uniforme et impartiale application de la loi », à laquelle a toujours aspiré l'Office national sans jamais pouvoir y parvenir.

L'Office national s'était demandé, au cas où il reconnaîtrait à un pupille le droit à une subvention, s'il lui appartenait de fixer en même temps le montant de celle-ci : cette méthode avait comme avantages d'éviter un retard préjudiciable au pupille et de prévenir l'obstruction d'Offices récalcitrants. Néanmoins, en présence des textes de la loi et du décret de 1917, il n'a pas cru pouvoir adopter cette façon de statuer. En général, la Section permanente, lorsqu'elle reconnaît à un requérant le droit d'obtenir une subvention qui lui a été précédemment refusée, laisse au Conseil d'administration de l'Office départemental le soin de fixer dans un certain délai le chiffre de la subvention dont le principe est admis. Cette « marque de confiance », d'ailleurs légalement exigée par l'article 14 de la loi, implique de toute évidence le respect des décisions prises par le juge du recours. Pour sauvegarder l'intérêt des pupilles, la Section permanente a en outre décidé que d'une part les Offices départementaux devraient alors se prononcer dans le délai d'un mois, d'autre part la subvention accordée partirait du jour même de la demande de l'intéressé pour éviter qu'il y ait lieu à rappel de subvention.

Mais si un Conseil d'administration méconnaît l'autorité de la chose jugée, en accordant une subvention insuffisante, *un nouveau recours est possible* devant la Section permanente de l'Office national. Celle-ci, appelée à se prononcer récemment dans une affaire de cette nature, après avoir constaté qu'elle n'était liée par aucun texte, et que dans son interprétation elle était en complet accord avec le Conseil supérieur (séance du 10 décembre 1920) a arrêté elle-même le montant de la subvention qu'elle avait précédemment accordée en principe et dont l'Office départemental avait fixé le montant à 1 franc par an. *Ce procédé de fixation d'office est une ultima ratio pour vaincre*

des résistances injustifiées : il est bon que l'on sache que l'arme existe, son emploi demeure exceptionnel (1).

2° PRINCIPALES PHASES ET CARACTÈRES DE LA PROCÉDURE.

Les personnes qui ont qualité pour interjeter appel contre une décision qui les concerne sont d'après l'article 26-2° du décret du 15 novembre 1917 les parents, tuteurs, conseillers de tutelle ou conseil de famille. Rien ne s'oppose à ce qu'un pupille mineur mais émancipé interjette lui-même l'appel contre une décision qui le concerne (2).

Quelles décisions de l'Office départemental peuvent faire l'objet de ces recours ? Il s'agit des décisions prises par le Conseil d'administration de l'Office départemental en vertu de l'article 22 du décret de 1917 dans le cadre des attributions conférées à cet organisme par l'article 14 de la loi de 1917, ou par la Section permanente de ce Conseil d'administration dans la limite où la délégation du Conseil lui a donné compétence pour statuer sur les décisions prises en vertu des mêmes attributions. Donc, d'une part, peuvent faire l'objet de recours les décisions du Conseil d'administration de l'Office départemental (art. 26 du décret), d'autre part, les décisions prises par la Section permanente sur les affaires qui lui sont déléguées par le Conseil d'administration (art. 33 du décret).

Les décisions doivent être définitives et motivées. L'obligation de motiver, qui existe pour un grand nombre d'actes administratifs se justifie en ce qui touche les décisions rendues par les Conseils d'administration des Offices départementaux par une double considération : il est nécessaire d'une part que les intéressés connaissent les motifs des décisions qui leur font grief afin de pouvoir les discuter devant le juge administratif ; d'autre part pour que l'Office national qui est ce juge administratif puisse statuer en toute connaissance de cause puisqu'il est à la fois juge du fond et juge du fait (3).

Au début de l'application de la loi, une erreur avait été commise à propos des décisions des Offices départementaux suscep-

(1) Rapports précités, *passim*. — Cf. la discussion au cours de la séance du 13 juin 1922 du Conseil supérieur (B. O. P. N. n° 49, p. 49 à 52).

(2) B. O. P. N. n° 19, p. 18. Comparer l'expression employée par l'article 33 du même décret : « Par toutes parties intéressées. » S'il s'agit d'un recours intenté par un pupille *majeur*, la Section permanente de l'Office national peut seule statuer sur la recevabilité de ce recours (Lettre 27 juillet 1932, B. O. P. N. n° 33, p. 36).

(3) B. O. P. N. n° 10, p. 14.

tibles d'être déferées à l'Office national : il est de principe que seules les décisions prises par le Conseil d'administration de ces Offices peuvent être l'objet de recours dans les conditions fixées par les articles 26 à 29 du décret de 1917. Par conséquent, s'agissant d'une décision prise par la Section permanente, l'intéressé est obligé d'épuiser préalablement la procédure d'appel prévue par l'article 33 du décret. Cette procédure consiste essentiellement en un recours devant le Conseil d'administration qui doit statuer par une nouvelle décision, qui, elle, est susceptible d'être déferée à l'Office national. En fait, le plus grand nombre de recours ont trait à des décisions prises par les Sections permanentes. Or, le texte de l'article 26 du décret de 1917 est formel, les seuls recours dont ait à connaître l'Office national sont ceux qui sont dirigés contre les délibérations du Conseil d'administration. Les délibérations de la Section permanente peuvent être frappées d'appel non pas immédiatement devant l'Office national, mais préalablement devant le Conseil d'administration départemental (1).

Dans quel délai le recours doit-il être intenté? A supposer qu'il s'agisse d'une décision prise par la Section permanente, l'article 33 du décret confère à l'intéressé un délai de un ou deux mois : il est d'un mois si la décision qui le concerne lui a été effectivement communiquée; il est de deux mois à compter de la mise en exécution de la décision si celle-ci n'a pas été régulièrement communiquée à l'intéressé.

Le requérant arrive ainsi devant le Conseil d'administration et il lui demande de prendre une décision à son égard dans un sens plus favorable que celui de la décision de la Section permanente.

La décision rendue dans ces circonstances par le Conseil d'administration étant celle qui doit faire l'objet du véritable recours administratif est à nouveau susceptible d'appel dans le délai fixé par l'article 26 du décret de 1917. Si la décision n'a pas été notifiée à l'intéressé, le délai est fixé à deux mois à partir de la mise à exécution de la décision; il est d'un mois si la décision lui a été régulièrement notifiée. Dans ce dernier cas, le délai court du jour de la notification : en cas de contestation, la date doit être établie par les cachets de la poste ou à défaut par les écri-

(1) *B. O. P. N.* n° 3, p. 44 à 46. Cf. *Quest. écr.* 19.041, 13 nov. 1923 (*B. O. M.* 1923 10.1399), 19.264, 20 nov. 1923 (*B. O. M.* 23.12.1748), 1081, 25 oct. 1932 (*J. O.* 23 nov. 1932, p. 3168). L'article 33 de la loi de 1917 dispose que ces recours ne sont pas suspensifs.

tures de l'Office départemental et du secrétaire de la section cantonale (1). Ce délai ne peut être opposé que lorsque la décision a été notifiée par une lettre portant mention expresse des droits d'appel. La circulaire de l'Office national du 29 mars 1926 a prescrit aux Offices départementaux de notifier leurs décisions de rejet sur des formules portant indication très nette des motifs de la décision de l'Office départemental et des explications précises sur les conditions dans lesquelles les intéressés peuvent porter leurs réclamations devant l'Office national avec mention expresse de l'adresse de cet Office (2). C'est pourquoi une notification de suppression de subvention ne peut être faite verbalement ou d'une manière insuffisamment précise : dans tous les cas, le point de départ du délai de deux mois qui court à partir de la mise à exécution de la décision ne peut être que le jour où la décision ne fait plus aucun doute pour l'intéressé. Les textes régissant les délais relatifs aux recours étant très *peu connus des intéressés*, est obligé de constater le président de la Section permanente de l'Office national (3), on ne peut raisonnablement les opposer qu'aux personnes auxquelles ils ont été communiqués; les décisions portant rejet partiel ou total d'une demande sont depuis 1926 notifiées au moyen d'imprimés indiquant d'une façon très nette les conditions dans lesquelles les recours peuvent être présentés (4).

Qu'il s'agisse dès lors d'une décision rendue par le Conseil d'administration lui-même ou sur appel formé contre une décision de la Section permanente, le mécanisme du recours est désormais le même dans les deux cas.

D'après l'article 27 du décret de 1917, le recours est adressé au ministère de l'Éducation nationale (3) qui le transmet immé-

(1) Cf. Quest. écr. 15.879, 14 déc. 1922 (*B. O. M.* 23.1.64).

(2) *B. O. P. N.* n° 21, p. 12.

(3) Le service de ce ministère qui centralise ces recours est le 3^e Bureau de la Direction de l'enseignement secondaire. D'après une lettre du 27 juillet 1932 (*B. O. P. N.* n° 33, p. 36), il n'y a pas lieu d'insister sur le fait que le recours n'a pas été directement adressé au ministre de l'Éducation nationale ou à l'Office national, mais parviendra à celui-ci par l'intermédiaire de l'Office départemental saisi lui-même par la Section cantonale. L'Office départemental ne saurait vraiment être l'*adversaire* du pupille même si celui-ci n'est pas d'accord avec lui sur l'interprétation de la loi et ce serait faire preuve d'une rigueur excessive que d'invoquer une dérogation à la procédure réglementaire pour ne pas examiner l'affaire au fond. Office national, Office départemental, Section cantonale, sont les représentants d'une même institution et l'échelon supérieur peut se considérer comme régulièrement saisi du fait que l'échelon le plus voisin du pupille a reçu la réclamation dans les délais.

(4) Circ. 29 mars 1926 (*B. O. P. N.* n° 18, p. 23).

diatement au secrétaire général de l'Office national, qui tient à cet effet un registre spécial dans lequel les recours se trouvent inscrits suivant la date de leur réception.

Le secrétaire général communique à son tour d'après l'article 28 du même décret modifié par celui du 20 janvier 1923, le dossier au préfet intéressé. Celui-ci notifie le recours au président de la Section permanente de l'Office départemental, et à la partie intéressée. Un délai de quinze jours est accordé pour l'instruction des dossiers de recours. Mais en pratique de tels retards dans cette instruction ont été occasionnés par certains départements que l'Office national, dans une circulaire du 25 novembre 1927, a été obligé de prier les préfets d'apporter toute la célérité voulue dans l'instruction de ces recours pour leur conserver toute leur efficacité et éviter des retards préjudiciables aux parties puisqu'il s'agit dans la plupart des cas de l'octroi du paiement de subventions (1).

Tout dossier de recours pour être examiné utilement par l'Office national doit comprendre les pièces suivantes : le recours lui-même ; l'extrait de la délibération du Conseil d'administration relatif à la décision attaquée ; la réponse du président de la Section permanente, et la réponse de l'intéressé, qui depuis la circulaire du 14 avril 1923 doit formuler en remplissant un questionnaire qui lui est fourni à cet effet (2).

Le préfet transmet accompagné de son rapport le dossier ainsi constitué au Secrétariat général de l'Office national. La Section permanente de l'Office national statue sur mémoire présenté par les auditeurs au Conseil d'État qu'elle s'est adjoints, en rendant une décision motivée.

Cette décision, d'après l'article 29 du décret de 1917, ne peut faire l'objet d'un recours au Conseil d'État que pour les deux moyens d'ouverture suivants : excès de pouvoir ou violation de la loi (3).

(1) *B. O. P. N.* n° 24, p. 19.

(2) Circ. 12 sept. 1931 (*B. O. P. N.* n° 31, p. 34) : les notifications envoyées aux intéressés doivent indiquer en outre de la mention du délai d'appel, que ceux-ci doivent en joindre un extrait certifié conforme dans le dossier de recours qu'ils font parvenir à l'Office national. Ces notifications doivent contenir d'une façon expresse et précise les motifs de la décision de l'Office départemental.

(3) C. d'Ét. 2 juillet 1919 (Veuve Romieu) (*B. O. P. N.* n° 27, p. 60) : le Conseil d'État ne peut statuer que sur les décisions ayant fait l'objet d'un appel et jugées par les organismes chargés de statuer sur les appels : le demandeur ne peut agir par conséquent *omisso medio*. — Cf. Lettre de l'Office national, 24 oct. 1931 (*B. O. P. N.* n° 31, p. 50) : un service administratif n'a pas qualité pour refuser de donner suite à

§ 2. — OBJET DES SUBVENTIONS.

D'après l'article 1 du décret du 19 août 1918, l'objet des subventions peut être triple et se rapporter à l'entretien, l'apprentissage, les études des Pupilles de la Nation. En réalité la diversité des subventions est beaucoup plus grande ce texte ne prévoit pas notamment la possibilité d'attribution de subventions de maladies et surtout de subventions d'établissement.

On préférera sans doute à une énumération fastidieuse, la distinction plus simple des subventions allouées aux Pupilles de la Nation mineurs et des subventions allouées aux Pupilles de la Nation arrivant à leur majorité ou devenus majeurs : cette distinction a en outre le mérite de faire ressortir les diverses phases d'application de la loi.

A. — Subventions pouvant être allouées à des pupilles mineurs.

Ces subventions se présentent sous les deux aspects suivants : il peut s'agir de subventions d'entretien, et de subventions d'apprentissage ou d'enseignement professionnel (1).

1° SUBVENTIONS D'ENTRETIEN POUR ENFANTS DE MOINS DE 13 ANS.

La subvention d'entretien est en quelque sorte la subvention

une requête même si le texte de la loi ne paraît prêter à aucune interprétation favorable au demandeur. Seul le Conseil d'administration — ou, si elle en a reçu délégation, la Section permanente — peut statuer valablement sur la demande, qu'il s'agisse de statuer sur le fond, ou, seulement, sur la recevabilité de celle-ci.

Une décision régulière est, en effet, nécessaire pour que l'intéressé puisse exercer ses droits d'appel et de recours. L'arrêt Romieu, rendu par le Conseil d'État, le 2 juillet 1929, le prouve de façon très nette; même s'il avait été fait état de la lettre que l'Office avait adressée à l'intéressé, l'arrêt n'aurait pu être différent, puisque le Conseil d'administration n'avait pas statué sur la demande, ni l'Office national, ni *a fortiori* le Conseil d'État, ne pouvaient se saisir de l'affaire au fond.

C. d'État, 10 juillet 1930 (*B. O. P. N.* n° 29, p. 49) : considérant que la Section permanente du Conseil supérieur des Pupilles de la Nation, saisie par le sieur Berger d'un recours tendant à l'annulation d'une décision en date du 19 novembre 1925 par laquelle le Conseil d'administration de l'Office départemental de la Haute-Savoie lui avait refusé toute subvention pour frais de séjour du pupille Ducret, son beau-fils, au *preventorium* d'Étrembières, a estimé que les ressources du requérant permettaient à ce dernier de faire face à une partie des frais de séjour dont il s'agit; que son appréciation sur ce point est souveraine et qu'elle a pu légalement décider que la subvention à allouer au sieur Berger ne devait correspondre qu'à une partie de la dépense par lui exposée; que le requérant n'est dès lors pas fondé à soutenir que la décision attaquée est entachée d'excès de pouvoir ou de violation de la loi. Comp. C. d'État, 9 nov. 1931, n° 12664 (Chenivresse) (*B. O. P. N.* n° 32, p. 34).

(1) Les subventions d'études seront étudiées à propos des bourses et exonération de frais d'études; les subventions de maladie à propos du contrôle médical des Pupilles de la Nation.

« primitive », la subvention mère, qui a donné naissance à toutes les autres au cours de l'application de la loi. Mais elle est aussi cause que tout le système d'allocations de la loi de 1917 a été faussé dès le début; si les Offices départementaux doivent aider à l'entretien matériel des pupilles, ils ne doivent pas se transformer en bureaux de bienfaisance. Leur rôle est tout autre et leur effort financier doit tendre à faciliter aux pupilles l'apprentissage d'une profession et la continuation d'études qui feront d'eux des hommes utiles (1).

Peu à peu, en effet, les Offices, en connaissant mieux les besoins de leurs pupilles, rompirent avec le système trop facile de l'uniformité absolue dans la distribution des sommes destinées à l'entretien.

« La subvention permanente d'entretien nous paraît du reste devoir être exceptionnelle, se limiter aux cas d'insuffisance permanente des ressources, mais nous attachons une grande importance à l'attribution de subventions provisoires, exceptionnelles, destinées à parer à une insuffisance momentanée desdites ressources, provoquée par la maladie, le chômage et toutes circonstances qui compromettraient le bien-être ou la sécurité du pupille.

« Nos enfants ne doivent jamais manquer de l'indispensable et si les mères doivent renoncer à l'idée de recevoir, du fait de l'application de la loi, un complément de pension sous forme d'allocation régulière, elle peuvent avoir l'assurance que leurs demandes seront toujours accueillies lorsqu'elles se trouveront aux prises avec des difficultés particulières.

« Nous voulons que, dans ce cas, elles soient assurées de l'aide rapide de l'Office départemental, qu'elles n'aient pas constamment pour leurs enfants le souci angoissant du lendemain (2). »

Il ressort de ce passage que la subvention d'entretien est, en principe, exceptionnelle. Son taux qui varie suivant les circonstances et notamment selon les ressources de l'allocataire, l'âge et la santé de l'enfant est fixé d'après l'article 5 du décret du 19 août 1918 par l'Office départemental sur le rapport de la section permanente qui prend au besoin l'avis de la section can-

(1) *B. O. P. N.* n° 1, p. 9 et s.

(2) Rapport à la Section permanente, juillet 1920 (*B. O. P. N.* n° 4, p. 24).

tonale. Au cas où le pupille se trouve placé, la subvention d'entretien à allouer à l'établissement gardien est calculée sur le prix moyen de pension qui serait demandé dans la région où est situé l'établissement pour l'entretien d'un enfant du même âge placé dans les mêmes conditions, en tenant compte de l'effort social et pécuniaire de l'association et des ressources de la famille du pupille (art. 6 du même décret).

La circulaire du 9 décembre 1918 (1) consacre également les mêmes principes en ajoutant que l'Office départemental devra fixer un maximum et un minimum sur la moyenne desquelles seront demandés les crédits nécessaires auprès de l'Office national. Ce dernier n'a donc pas cru, d'après la doctrine exposée ci-dessus devoir s'arrêter pendant de longues années à chercher une méthode de travail acceptable pour la répartition des subventions d'entretien; certains Offices retardataires y ont, au contraire, consacré tous leurs soins, aggravant ainsi le défaut d'harmonie dans la mise en application de la loi (2).

La subvention d'entretien est temporaire, pour donner aux mères « le sentiment que si l'Office départemental n'est pas un bureau de bienfaisance, il peut devenir pour elles une caisse d'assurance contre le malheur » (3). Au fur et à mesure que les enfants bénéficiaires de la loi ont grandi, la subvention d'entretien, qui représentait au début la presque totalité des dépenses engagées par les Offices, n'a plus correspondu à leurs besoins, à savoir leur formation professionnelle. La subvention d'entretien était donc destinée à se voir remplacée par la subvention d'apprentissage ou la subvention d'études. Mais ce point capital de l'évolution de l'application de la loi n'a été saisi que fort tard par la majorité des Offices départementaux: en 1924 encore la section permanente de l'Office national estimait que les subventions d'entretien étaient trop nombreuses et rappelait que l'idée la plus haute de la loi c'est de s'être donné comme but essentiel l'éducation des orphelins de guerre (4) et non d'accorder

(1) *B. O. P. N.* n° 12, p. 107. Cf. Instr. 28 janv. 1922 (*B. O. P. N.* n° 9, p. 82 et s.)

(2) Rapport du secrétaire général, juin 1921 (*B. O. P. N.* n° 7, p. 45, *in fine*, et 46.

(3) Rapport du secrétaire général, décembre 1921 (*B. O. P. N.* n° 9, p. 36 et 41); Cf. pourtant la progression des demandes de crédits pour l'entretien des pupilles, qui de 70 millions en 1921, passa en 1922 à 78 millions (*B. O. P. N.* n° 10, p. 5)

(4) *B. O. P. N.* n° 15, p. 47 et 67.

une « poussière de subvention ». Dans une circulaire du 21 juillet 1925 (1) le président de la section permanente recommandait aux Offices de n'allouer que les subventions d'entretien réellement justifiées par les besoins immédiats des pupilles et par l'insuffisance des ressources de la famille.

Enfin dans une lettre du 1^{er} février 1930 (2), des indications générales concernant les prévisions budgétaires sont fournies aux Offices départementaux : en ce qui concerne l'entretien, il y est dit que la proportion des enfants de treize ans et au-dessous diminue constamment depuis quelques années : il doit en résulter une diminution du nombre des subventions d'entretien : dans tous les cas leur distribution ne doit jamais être automatique et uniforme.

2^o SUBVENTIONS D'APPRENTISSAGE, ORIENTATION PROFESSIONNELLE,
CHÔMAGE.

La loi sur les Pupilles de la Nation doit être davantage une loi d'éducation qu'une simple loi d'assistance. Aussi la section permanente de l'Office national a-t-elle considéré le problème de l'*apprentissage* comme un problème vital et n'a-t-elle cessé d'attirer l'attention des Offices départementaux sur la nécessité de montrer aux familles l'importance d'une bonne *formation professionnelle* pour les pupilles.

A vrai dire elle avait son devoir tracé par les déclarations et les rapports faits au cours des travaux préparatoires de la loi. Passé l'âge scolaire en effet se pose « la plus redoutable question qui puisse agiter un foyer » : déterminer pour l'enfant le choix d'un métier et le moyen de l'apprendre. Le goût d'un enfant pour un métier dépend souvent de circonstances tout à fait étrangères à la profession qu'il choisira : ce sont des questions d'hérédité, d'atavisme, de camaraderie, ou même simplement des questions de mode ; à vivre au milieu de la famille, — si le pupille en a une, — dont certains membres exercent une profession, et d'entendre constamment parler autour de lui d'un certain métier, cela peut évidemment prédestiner l'enfant à ce choix ou peut-être l'en éloigner. Dans tous les cas, des conseils

(1) B. O. P. N. n^o 16, p. 3. Comp. Circ. 23 nov. 1923.

(2) B. O. P. N. n^o 28, p. 25 *in fine*. Cf. Lettre 10 août 1932 (B. O. P. N. n^o 33, p. 41).

sont nécessaires. L'Office départemental peut ou plutôt doit intervenir pour conseiller et guider la famille : il a un devoir et une fonction à remplir quant au choix de la carrière du pupille (1).

« C'est ici un rôle, ajoutait M. Léon Bérard, un rôle moral de persuasion et de conseil qui lui incombera : éclairer et conseiller les parents et les tuteurs sur la direction à donner à l'enfant sur la profession où il trouvera le meilleur emploi de ses aptitudes... Il ne faut pas que le déclassement social des Pupilles de la Nation soit un fléau, et c'est *la mission de l'Office départemental* : accomplie par des hommes de tact et qui n'y apporteront que le zèle du bien public, elle pourra seule donner toute sa valeur à l'action éducative de l'œuvre des pupilles... »

Dans son Dictionnaire des professions ou guide pour le choix d'un état, publié en 1880, Édouard Charton, après avoir placé en exergue cette pensée de Pascal : « Ce qui importe le plus à la vie, c'est le choix d'un métier », s'exprimait ainsi : « Heureux le jeune homme qui, sans indécision, sans lutte, est conduit naturellement, presque sans y songer, à continuer la profession de son père. Témoin, dès son enfance, des travaux qui deviendront les siens, initié insensiblement aux devoirs de son état par tout ce qui se passe sous ses yeux..., guidé dans son noviciat par l'expérience paternelle, il succède à des relations toutes formées, à une estime, à une confiance acquise... Ce sont deux existences qui se joignent ainsi et s'ajoutent l'une à l'autre de manière à n'en faire qu'une seule. Pour ces fils, ce sont trente ans gagnés sans peine », comme Pascal le disait... » ; mais pour un orphelin de guerre, ce sont trente ans perdus...

Il énumérait plus loin les « chances essentielles » de bonheur auxquelles doit satisfaire un métier : d'abord procurer ce qui est nécessaire aux besoins de la vie : donner les moyens de fonder une famille, d'élever les enfants et de se préparer par l'économie une aisance suffisante pour les années de repos ; ensuite favoriser l'exercice des facultés, leur développement, le perfectionnement intellectuel moral ; enfin être utile à la société (2).

(1) Déclarations des sénateurs L. Bourgeois et Viviani aux séances des 25 février 1916 et 10 mars 1916 (Sénat, *Déb. parlem.*, p. 106 et 138). Cf. *Bulletin de l'Union des Blessés de la face*, n° 26, novembre 1930, p. 15), *Bull. des Comités d'orientation profess. de la région parisienne*, 84, avenue Marceau, Courbevoie (Seine).

(2) Extrait d'un article de M. Maurecourt, paru dans l'*Ami du Peuple*, du 16 mars 1933.

On sait que l'application de la loi sur les pupilles a passé par trois périodes successives (1) : dans une première période la plupart des pupilles qui n'étaient pas encore arrivés à l'âge de l'apprentissage ne reçurent guère que de médiocres subventions d'entretien; dans la seconde période, les dépenses d'apprentissage et d'éducation ont été élevées; enfin dans une dernière période de régression, les pupilles arrivent à leur majorité.

Comment se situe la seconde période? Elle est essentiellement déterminée par le pourcentage approximatif du chiffre des Pupilles de la Nation (2) : pour 68 % des pupilles, la date de naissance se place de 1908 à 1914; la période d'apprentissage et d'éducation se place en conséquence, si l'on fixe l'âge moyen à treize ans auquel l'enfant peut s'orienter vers une carrière, entre les années 1922 et 1928. De fait, une lettre du président de la Section permanente de l'Office, en date du 1^{er} février 1930 (3), constate le mouvement de diminution du nombre des enfants de treize à quatorze ans, mouvement qui continuera avec plus ou moins d'amplitude, mais qui a pour conséquence d'abaisser le nombre des entrées en apprentissage et d'en augmenter les sorties.

La question étant posée, il convient d'examiner successivement comment a été résolue la question de l'orientation professionnelle, quelles subventions ou quels avantages ont été accordés, quels sont les effets du chômage provoqué par la crise économique de 1931 à 1933 à l'égard des Pupilles de la Nation.

a) *Les offices départementaux et la question de l'orientation professionnelle.*

Dans quelle mesure les Offices départementaux se sont-ils pénétrés de cette importante question de l'orientation professionnelle « la plus grave peut-être, eu égard à l'esprit de la loi »? L'impression très nette qui se dégage de la lecture des rapports semestriels de l'Office national est que dans ce domaine encore les dirigeants ont eu beaucoup de mal à faire créer « quel-

(1) Cf. B. O. P. N. n° 7, p. 74 et s. Comp. *supra*, Introduction, II.

(2) B. O. P. N. N° 14, p. 51 et 52 : noter seulement les années où le pourcentage a été le plus élevé : 1907 : 6 %, 1908 : 8 %, 1909 : 8 %, 1910 et 1911 : 9 %, 1912 : 10,75 %, 1913 et 1914 : 12 %, 1915 : 5 %.

(3) B. O. P. N. N° 28, p. 26. Le nombre des apprentis en 1930 dépassait 50.000.

que chose » : ils ont une excuse en ce que la loi de 1917, si elle a effleuré une foule de questions, n'en a en somme résolu aucune. Ceux qui l'ont appliquée ont été débordés tout de suite, et quand ils sont arrivés à un semblant d'organisation, il était déjà trop tard pour en faire profiter le plus grand nombre d'enfants.

En matière d'orientation professionnelle, comme en d'autres, des initiatives remarquables, çà et là, mais à côté des lacunes regrettables.

La formation professionnelle des Pupilles de la Nation ! Tâche singulièrement malaisée, car, d'un côté il ne pouvait être remédié du jour au lendemain à la crise de cette formation professionnelle qui a toujours retardé l'essor économique et la prospérité du pays, dont on ne peut même plus entrevoir aujourd'hui la reprise, et de l'autre l'impérieux devoir dicté par la loi de 1917 d'assurer aux pupilles un enseignement professionnel conforme à leurs aptitudes et à leur intérêt bien entendu s'imposait dans toute sa rigueur !

Des différentes formes que peut revêtir l'apprentissage dans toutes les branches de l'activité humaine, il était impossible à l'Office national, étant donné la diversité d'aptitudes qu'on rencontrerait chez les bénéficiaires de la loi, d'en choisir une plutôt qu'une autre. C'est pourquoi la circulaire du 9 décembre 1918, une des premières parues sur la question, prend soin de définir dans son sens large l'apprentissage, « toute préparation à une profession, qui n'a pas un caractère purement scolaire ».

La plupart des Offices départementaux ne firent pas dès le début de l'application de la loi un effort suffisant pour développer l'apprentissage : ils prétendaient que les pupilles, à peine sortis de l'adolescence, trouvaient des emplois rétribués et que leurs familles tentées par « l'appât des salaires » dont elles profitent, négligeaient l'apprentissage de leurs enfants dont elles sacrifiaient l'avenir pour des avantages immédiats et peu durables (1).

L'Office national a demandé aux Offices départementaux d'éclairer les familles sur les conséquences d'une conduite imprévoyante, que les difficultés de la vie excusent peut-être mais ne justifient pas. Il leur a maintes fois rappelé qu'une de

(1) Cf. *B. O. P. N* n^{os} 2, p. 57 et s., et 4, p. 26.

leurs plus essentielles obligations est de faire de leurs pupilles autre chose que des manœuvres condamnés à une vie précaire et diminuée.

D'autant plus qu'on peut douter de la valeur probante de l'argument invoqué par les Offices, et surtout de sa généralisation à tous les cas d'espèce. On peut bien plutôt se demander si ces situations n'ont pas été créées par l'insignifiance des subventions d'apprentissage, insignifiance qui équivalait sans doute à celle des salaires que peut gagner un apprenti si doué soit-il, et en raison du peu de générosité qu'on rencontre chez la plupart des patrons. Entre les deux, les familles, pour éviter l'ennui de constitution de dossiers interminables et l'attente de leur liquidation, préféreraient envoyer elles-mêmes leurs enfants chez des patrons de bonne réputation et sans enquête préalable. Si les Offices départementaux n'avaient pas hésité à donner aux familles des subventions d'apprentissage élevées, lorsque ces subventions étaient justifiées par les besoins, et si les Offices avaient reçu suffisamment de crédits qu'on leur refuse systématiquement tant au ministère de l'Instruction publique ou de l'Éducation nationale qu'au Parlement, ils n'auraient pas failli en de certains départements à leur tâche d'assurer le développement normal de leurs pupilles.

En tout état de cause, comment l'Office national a-t-il réalisé la propagande méthodique en faveur de l'apprentissage, qu'il annonçait dès 1920? Heureux commencements, projets sans nombre, difficultés insurmontables, apathie des dirigeants, tels sont les faits dominants à noter.

Le programme initial fixé dans la circulaire du 9 décembre 1918 était le suivant :

« L'Office national et les offices départementaux n'auront pas à se préoccuper seulement des intérêts particuliers de tel ou tel pupille. De l'avis des personnalités les plus compétentes, la France est actuellement mal outillée pour assurer de façon satisfaisante la préparation aux divers métiers ou professions.

« Il faut donc, pour assurer à nos pupilles tous les bénéfices de la loi, multiplier les œuvres d'apprentissage, les établissements d'enseignement professionnel, les fermes écoles, etc. Vous ne sortirez pas de votre rôle en agissant auprès des départements, des municipalités, des grandes associations agricoles ou

industrielles, pour provoquer des créations répondant aux besoins. »

Rien d'ailleurs ne montre mieux la médiocrité des résultats obtenus, dans l'ensemble, que cette simple constatation : en 1919 les Offices départementaux ont distribué ou gardé en réserve une soixantaine de millions, et sur cette somme ils ont à peine prélevé 1.200.000 francs pour l'apprentissage agricole, la pratique des métiers, la préparation à un emploi. Encore les deux tiers peut-être de ces 1.200.000 francs ont-ils été répartis en subventions d'apprentissage dans les familles, ce qui revient presque toujours à des subventions d'entretien (1).

Voici la conclusion du rapport du secrétaire général de l'Office national en novembre 1920 (2) :

« En résumé, il résulte des constatations faites sur place que sauf dans trois départements : Bouches-du-Rhône, Indre et Rhône, l'application de la loi du 27 juillet 1917 se poursuit bien lentement, que les Offices départementaux, dont l'activité est très variable, se heurtent à des difficultés réelles sur lesquelles j'ai tenu à appeler votre attention et celle de l'Office national. »

De toutes les « initiatives » les plus marquantes des Offices départementaux, nous ne citerons que les suivantes, sans d'ailleurs en connaître les résultats concrets.

Dans son rapport au Conseil supérieur au mois de juillet 1920, le président de la Section permanente constatait que les Offices départementaux n'avaient à peu près rien fait pour l'apprentissage de l'agriculture (3). Quant aux métiers et aux emplois, il n'appartenait pas évidemment aux Offices d'assurer par leurs propres moyens l'enseignement technique et professionnel des pupilles : ils se sont contentés de se mettre en rapport avec les syndicats patronaux et ouvriers et les chambres de commerce et d'autre part, en raison du grand nombre d'orphelins de la guerre, fils de paysans, avec le ministère de l'Agriculture pour organiser l'enseignement agricole. Cet enseignement agricole devait comporter, conformément à la loi du 2 août 1918, quatre degrés : d'une part, un enseignement élémentaire donné par les

(1) *B. O. P. N.* n° 4, p. 28.

(2) *B. O. P. N.* n° 6, p. 8 et s., 29 et s.

(3) *B. O. P. N.* n° 4, p. 27 et s. Cependant l'apprentissage agricole est celui qui a été dans la suite le mieux organisé.

écoles saisonnières (écoles d'hiver) et les cours d'enseignement agricole postscolaire; un enseignement secondaire d'agriculture donné dans les écoles pratiques et destiné aux directeurs de petites exploitations ou régisseurs et aux chefs de culture; un enseignement technique sur des spécialités intéressant l'agriculture; enfin un enseignement supérieur donné à l'Institut agronomique et dans les écoles nationales d'agriculture et destiné à former les directeurs de grande exploitation et les ingénieurs agronomes. La section permanente de l'Office national avait alors décidé de subventionner conformément au décret du 19 août 1918 les établissements d'agriculture et d'aider à la création d'écoles d'hiver et de cours postsecondaires d'agriculture, et surtout de fermes d'apprentissage pour remédier à la crise de la main-d'œuvre agricole : des subventions d'apprentissage devaient être accordées aux pupilles admis dans les fermes d'apprentissage.

En 1920, une douzaine de projets étaient soumis à l'examen de la section permanente et devaient se réaliser « incessamment ».

Quant à l'apprentissage des métiers et à la préparation technique à une industrie ou au commerce, il y avait lieu de faire la même constatation que l'Office national n'a ni le pouvoir ni les moyens de résoudre un problème d'un intérêt si général; aussi se contente-t-il de prêter son concours « le plus efficace » à toutes les entreprises qui assureront la formation professionnelle des enfants dont ils ont la charge et d'offrir sa collaboration aux services compétents du ministère de l'Instruction publique et dans la suite du sous-secrétariat d'État à l'Enseignement technique (1).

Il était tout indiqué pour étudier les questions d'éducation professionnelle de faire appel à des représentants de chambres de commerce, de chambres syndicales patronales et ouvrières, aux associations et syndicats agricoles et aux associations coopératives ouvrières de production et de consommation. C'est ce que recommandait la section permanente aux Offices départementaux en 1921 (2).

(1) En 1920, la section permanente a publié deux petits manuels des métiers et des emplois qui devaient suffire selon elle à faire pénétrer cette vérité que : « c'est le travail manuel qui est la première source de la richesse des nations ». *B. O. P. N.*, n° 4, p. 32.

(2) *B. O. P. N.* n° 7, p. 46 et s

On pouvait songer à employer bien d'autres procédés : par exemple, les Offices départementaux auraient pu s'entendre obligatoirement avec les instituts régionaux de rééducation professionnelle des mutilés et des veuves de guerre (1) ou multiplier les bourses d'apprentissage chez les artisans puisque le mouvement artisanal a été ces dernières années remis en faveur, enfin, créer une chambre de métiers qui aurait eu pour but d'instaurer l'apprentissage et de favoriser l'enseignement professionnel. On aurait pu également utiliser les comités d'orientation professionnelle qui existent dans la plupart des mairies de France et d'une manière générale s'inspirer de l'exemple fourni par les écoles professionnelles de la ville de Paris ou par des chambres syndicales.

Dans ces dernières écoles, aucune formalité n'est exigée pour l'entrée sauf la demande de l'inscription et la nécessité d'avoir suivi les cours primaires. La période de stage y est d'une année de scolarité pendant laquelle est complétée l'instruction primaire.

La première partie de l'instruction spécialisée est dirigée sur la généralité des professions ayant un point commun, par exemple, dans la profession du bois, l'enfant fait un stage dans les différents ateliers de menuiserie, d'ébénisterie et de façonnage et ne se décidera que pour la branche vers laquelle ses aptitudes l'auront dirigé. Un examen médical évitera le choix d'une profession d'où les dispositions physiques éloigneraient l'enfant ou ne lui permettraient pas de poursuivre une carrière.

A la fin de cette première année, l'enfant est placé par les soins des écoles en apprentissage pendant deux ans. Un examen de sortie est passé et l'enfant reçoit un diplôme d'aptitude professionnelle qui le classe immédiatement parmi les ouvriers de sa profession. Devant les difficultés matérielles de la vie actuelle, un grand nombre de parents attendent la fin des études primaires obligatoires pour pouvoir placer leur enfant afin que son salaire vienne augmenter les ressources de la famille; c'est aux Offices départementaux des Pupilles de la Nation, comme il

(1) Cf. Réponse du secrétaire général de l'Office national des Mutilés et Réformés (*B. O. P. N.* n° 27, p. 77) : les écoles de rééducation ne sont ouvertes en fait qu'aux Pupilles de la Nation atteints d'une invalidité ne leur permettant pas de faire des études ou un apprentissage dans des conditions normales : cf. *loc. cit.*, la liste des écoles de rééducation.

revient au Comité d'orientation professionnelle de le faire à l'égard des autres enfants, de mettre en garde les parents contre cette façon de faire parce que si le gain est évidemment immédiat, l'avenir de l'enfant n'est pas assuré (1).

L'apprentissage et la formation d'ouvriers qualifiés dans toutes les branches de l'activité nationale sont donc devenus une nécessité vitale pour notre pays (2).

b) *Subventions et avantages consentis.*

L'enseignement technique, donné, soit dans les écoles professionnelles, commerciales, industrielles, agricoles, soit dans les écoles primaires supérieures à sections industrielles, commerciales, agricoles, est une forme de l'apprentissage réservé aux enfants les mieux doués, à ceux qui, dans les différents ordres de l'activité économique, deviendront des dirigeants ou des contre-maîtres (3).

Le taux des subventions à accorder à cette catégorie de pupilles est établi par les Offices départementaux, compte tenu du prix de pension de ces divers établissements, et du montant des bourses susceptibles d'être accordées en outre aux bénéficiaires. Il s'agissait de faire une discrimination entre les établissements d'enseignement général et les établissements d'enseignement professionnel, pour qu'on puisse savoir s'il fallait accorder une subvention d'études proprement dites, une subvention d'études techniques ou commerciales, ou simplement une subvention d'apprentissage. Des instructions fournies par l'Office national (4), il résulte qu'il ne peut être fixé de règles précises pour l'enseignement professionnel : on doit d'abord tenir compte de la part faite à l'enseignement général dans ces sections. Si l'en-

(1) Cf. *B. O. P. N.* n° 9, p. 42 : il est dans le rôle des Offices départementaux de montrer aux parents et aux tuteurs des pupilles quel est le véritable intérêt de l'enfant, de les aider à remplir leur devoir en l'orientant conformément à ses aptitudes et aussi à l'intérêt national. Comment s'est exercée cette action ? Il semble bien, si nous jugeons par les résultats, qu'elle ait été particulièrement heureuse et que, conformément aux intentions du législateur, la préparation à la vie de nos pupilles soit nettement orientée vers les carrières industrielles, commerciales, agricoles et vers l'apprentissage d'une profession.

(2) Cf. les initiatives des Offices départementaux rapportées aux *B. O. P. N.* n° 2, p. 90 ; n° 4, p. 28 ; n° 15, p. 52 ; n° 9, p. 48 et s. ; n° 14, p. 60 et s. ; spécialement en matière d'apprentissage agricole, n° 26, p. 22.

(3) Circulaire du 9 décembre 1918 : sur les bourses d'enseignement technique, cf. *infra*.

(4) *B. O. P. N.* n° 20, p. 34, et n° 27, p. 75.

seignement général domine nettement et que les cours professionnels ne soient que des compléments, il s'agira vraisemblablement de subventions d'études; si au contraire l'enseignement donné dans ces sections se rapproche de l'apprentissage effectué à l'usine ou chez l'artisan, il ne s'agira plus que d'une subvention d'apprentissage.

Infiniment plus nombreux sont les pupilles qui se préparent à leur profession par l'apprentissage direct à l'usine, dans la grande maison de commerce et surtout chez le petit patron. D'après l'article 7 du décret du 19 août 1918, les subventions d'apprentissage ne sont accordées aux parents, aux tuteurs ou aux établissements gardiens de pupilles que pour les jeunes qui, ayant satisfait à la loi sur l'obligation scolaire, se destinent et s'exercent effectivement à l'agriculture, à l'industrie ou au commerce, c'est-à-dire ceux qui se consacrent à la pratique de leur métier en évitant les besognes secondaires et inutiles au point de vue de leur formation professionnelle. Le taux de cette subvention est déterminé d'après les mêmes éléments que la subvention d'entretien (1) et devrait en principe permettre à la famille de se passer, pendant la durée de l'apprentissage, de tout autre avantage pécuniaire.

Pour le bien de l'ouvrier, comme pour le bien du pays, il est nécessaire assurément d'obtenir que l'enfant fasse un apprentissage; on le dit à la famille, c'est le procédé de la persuasion morale. Mais, le plus souvent, il n'est qu'un moyen, celui d'accorder une subvention compensatrice du gain non réalisé; et cette subvention doit jouer jusqu'à la fin de l'apprentissage sous peine de ne pas être efficace (2).

Le travail de l'apprenti devra être contrôlé par les membres des sections cantonales de l'Office départemental, secondés par les inspecteurs du travail, notamment pour veiller à ce que les conditions du contrat d'apprentissage, soumis à une législation spéciale (3) soient observées par le patron et à ce que l'enfant ne soit pas exploité (art. 18 et 19, décret 3 juillet 1918). En fait, les employeurs se sont refusés le plus souvent à signer ce contrat,

(1) Cf. *supra*. Les requérants doivent faire connaître à l'Office départemental le montant du salaire reçu par chaque pupille. Cf. art. 8 du décret susvisé.

(2) *B. O. P. N.* n° 14, p. 63.

(3) Cf. notamment lois 22 juillet 1923 (D. 25.4.147) et 20 mars 1928 (D. 29.4.342).

et dans certains départements il a été impossible d'établir une convention de cette nature (1). Quelques Offices ont par ailleurs essayé d'établir un contrat-type d'apprentissage, mais les conditions dans lesquelles il est possible de placer les pupilles en apprentissage sont si variables, suivant les professions et les besoins économiques de chaque région, qu'il ne paraît pas souhaitable de fixer définitivement un modèle de contrat-type devant s'appliquer à tous les apprentis. Il est indispensable que, dans chaque cas particulier, on examine s'il n'y a pas lieu de le modifier pour l'adapter aux besoins du pupille.

Les seules règles qui fixent jusqu'ici les conditions dans lesquelles l'apprentissage doit être effectué, sont celles indiquées par l'article 7 du décret du 19 août 1918 (2).

Le décret du 31 mai 1930 (3) porte application des dispositions de l'article 2 de la loi du 14 juillet 1913 relative aux enfants de treize à seize ans placés en apprentissage. Cette subvention peut revêtir la forme spéciale d'une subvention en nature ou d'outillage. Vers 1926 la Direction de l'Enseignement technique, en vue de récompenser les bons apprentis de métiers d'artisanat rural, a fait établir deux types de boîtes d'outillage destinées à doter ces jeunes gens d'un premier matériel nécessaire à l'exercice du métier qu'ils ont choisi (4). Approuvant cette intéressante initiative, la section permanente de l'Office national a recommandé aux Offices départementaux d'allouer des subventions d'outillage au début ou au cours de l'apprentissage aux apprentis tenus de se procurer leurs outils, vers la fin de l'apprentissage aux ouvriers qui, conformément aux usages de la profession, ont besoin d'un outillage personnel, et spécialement à ceux qui sont les titulaires du certificat d'aptitude professionnelle (5).

A ce sujet, la circulaire de l'Office national du 19 février 1929 dispose en outre que les Offices départementaux pourront allouer sur les crédits de l'apprentissage des subventions d'outillage :

(1) *B. O. P. N.* n° 14, p. 62 et n° 28, p. 26.

(2) *B. O. P. N.* n° 21, p. 11 *in fine*.

(3) *B. O. P. N.* n° 29, p. 18. *J. O.* 7 juin 1930 et 14 juin 1930.

(4) *B. O. P. N.* n° 23, p. 29. Il s'agit uniquement des métiers de charron-menuisier-charpentier, d'une part, de serrurier-plombier-zingueur-électricien d'autre part.

(5) *B. O. P. N.* n° 28, p. 26. Sur le certificat d'aptitude professionnelle, cf. Loi 25 juillet 1919 et notamment l'art. 48; Quest. écr. 8599, 9 avril 1930 (*J. O.* 16 avril 1930).

« Lorsqu'il s'agira d'ouvriers en fin d'apprentissage, vous devrez exiger des bénéficiaires de ces subventions des garanties professionnelles : possession du certificat d'aptitude professionnelle, succès à un examen professionnel organisé par l'Office lui-même, certificat de sortie d'apprentissage délivré par l'employeur (lorsque l'organisation de l'apprentissage et le contrôle technique exercé par l'Office départemental donneront toutes garanties), etc... attestant que l'on a bien affaire à un ouvrier ou à une ouvrière qualifié, décidé à exercer le métier qu'il a choisi. Il sera bon, d'ailleurs, toutes les fois que cela sera possible, de ne contribuer que pour une part à l'achat de cet outillage, l'effort fait par le pupille lui-même garantissant le sérieux de sa vocation (1). »

La liste des écoles relevant du sous-secrétariat de l'Enseignement technique a paru au *Bulletin de l'Office national des Pupilles de la Nation* (2) : ce sont à titre d'indication, à côté de l'École normale de l'Enseignement technique, du Conservatoire des Arts et Métiers et de l'École centrale des Arts et Manufactures, six écoles nationales d'Arts et Métiers, les Écoles supérieures de commerce, les Écoles nationales professionnelles, d'horlogerie, et les Écoles professionnelles de Paris, les Écoles pratiques de commerce et d'industrie (3), d'industrie hôtelière.

Les orphelins dont les pères appartenant au personnel de la marine ont été tués en service commandé ou sont morts des suites de maladies contractées en service, peuvent être admis comme apprentis à toute époque de l'année par les directeurs des arsenaux de la marine dans les limites du tiers de l'effectif total des apprentis admis l'année précédente (4).

Les initiatives des Offices départementaux en matière d'éducation agricole sont les plus notoires : la raison en est que les deux tiers au moins des Pupilles de la Nation sont des enfants de paysans, et que les pouvoirs publics, depuis longtemps alertés par la crise de la main-d'œuvre agricole, ont secondé l'action de l'Office national des Pupilles de la Nation.

(1) Cf. en outre circulaire du 26 mai 1926 et *B. O. P. N.* n° 26, p. 50. Il apparaît que les subventions d'outillage allouées en fin d'apprentissage peuvent être considérées comme subventions d'établissement.

(2) *B. O. P. N.* n° 5, p. 40 à 50. Loi 25 juill. 1919 (D. 20.4.381). *B. O. P. N.* n° 28, p. 33. *Adde B. O. P. N.* n° 16, p. 12 et n° 27, p. 83 et s.

(3) Cf. la liste de ces écoles, *B. O. P. N.* n° 21, p. 35 et *B. O. P. N.* n° 32, p. 68 et s.

(4) *Quest. écr.* 14978, 17 octobre 1922 (*B. O. P. N.* 22.11.1099).

La circulaire du 19 octobre 1923 (1) dispose que dans l'intérêt des pupilles comme au point de vue national, il convient d'encourager par tous les moyens donnés par la loi, l'orientation des enfants vers l'agriculture. Aussi la Section permanente de l'Office national, saisie de la question, confirme-t-elle qu'on ne doit pas hésiter à attribuer des subventions aussi bien aux pupilles faisant leur apprentissage dans des petites exploitations qu'à ceux qui suivent les cours de centres spéciaux ou de fermes-écoles.

Ces termes ont été repris et développés par l'instruction du 11 décembre 1930 (2) : elle pose nettement le principe de l'égalité dans l'octroi des subventions d'apprentissage industriel ou commercial et des subventions d'apprentissage agricole : toutes doivent être soumises aux mêmes conditions d'attribution : c'est pourquoi la subvention d'apprentissage agricole ne peut avoir le caractère d'une simple prime de fidélité à la terre, distribuée à tous les enfants de treize à seize ans vivant à la campagne; dans leurs décisions, les Offices devront, conformément aux dispositions de l'article 7 du décret du 19 août 1918, tenir compte du salaire du pupille. Lorsqu'il s'agira d'un apprentissage familial, il leur appartiendra d'apprécier avec bienveillance, d'après les usages locaux et les circonstances spéciales à chaque cas, le produit du travail du pupille et de calculer en conséquence le montant de la subvention allouée.

La subvention d'apprentissage agricole ne saurait, d'autre part, être une simple prolongation de la subvention d'entretien. Elle doit correspondre à une formation professionnelle effective, indispensable à la réalisation du but poursuivi (3).

C'est dans cette mesure qu'il convient d'examiner avec bienveillance des demandes de subvention d'apprentissage agricole. Au reste, il y a lieu d'appliquer à ce dernier les mêmes règles que celles qui sont en usage dans l'industrie et le commerce, en ce qui concerne le contrat d'apprentissage et le contrôle de l'Inspection du travail, des services d'agriculture et des dirigeants

(1) *B. O. P. N.* n° 13, p. 173.

(2) *B. O. P. N.* n° 29, p. 37. Comp. Session du Conseil supérieur de l'Office national, 1925, intervention de M. Garein sur la formation d'une « élite agricole ».

(3) Cf. à ce sujet, *Quest. écr.* 19 février 1929 (*J. O.* 27 mars 1929 et *B. O. P. N.* n° 27, p. 53).

des syndicats agricoles. Le décret du 31 mai 1930 a déjà été examiné à ce sujet : il faut y ajouter la loi du 18 janvier 1929 sur l'apprentissage agricole (1).

Cependant, il semble que les subventions d'apprentissage agricole aient revêtu une diversité plus grande que les autres : c'est ainsi qu'il en existe au moins trois sortes : d'une part les subventions d'enseignement postscolaire dont voici les principales conditions.

Les subventions de cette nature ne sont pas accordées en dehors de la période d'hiver, de novembre à fin mars, au cours de laquelle les travaux des champs sont généralement ralentis, et pendant laquelle, par conséquent, les jeunes gens peuvent suivre cet enseignement postscolaire, sans que cela porte un réel préjudice aux travaux de la terre.

Ces subventions sont exclusivement réservées aux pupilles pouvant justifier avoir suivi avec régularité et profit un enseignement agricole pendant la période d'hiver.

La plus grande latitude est laissée aux familles pour le choix de cet enseignement. Elles peuvent s'adresser soit aux Écoles d'agriculture fixes ou ambulantes, comme il en existe dans nombre de cantons, soit aux cours complémentaires agricoles ou cours ménagers pour jeunes filles organisés dans beaucoup de localités.

D'autre part, les subventions pour cours par correspondance. Nombre de pupilles ne peuvent par suite de l'éloignement du domicile de leurs parents suivre les cours indiqués ci-dessus. A ceux-là, les Offices donnent la possibilité de bénéficier de ces subventions s'ils se font inscrire aux cours par correspondance qui sont organisés par les fédérations départementales des syndicats agricoles du 1^{er} novembre au 1^{er} avril de chaque année.

La subvention sera d'autant plus élevée que l'élève aura suivi ces cours avec régularité et profit. A cet effet, les cours par correspondance sont corrigés au siège de la fédération qui communique les résultats en fin de cours à l'Office départemental

(1) Sur l'apprentissage agricole, cf. Lois 21 août 1912, 2 août 1918, et 18 janvier 1929 (D. 29.4.353). Circulaires et arrêtés 13 décembre 1919, 12 août 1926, relatif aux Comités départementaux de l'apprentissage (B. O. P. N. n° 23, p. 6). (B. L. D. 26.667 et 669), 4 juillet 1928 (B. O. M. 28.7.975) et 30 avril 1930 (D. 30.4.157, J. O. 8 mai 1930).

des pupilles. Ces subventions peuvent être renouvelées pendant trois années consécutives.

Il existe enfin des subventions d'artisanat pour les pupilles âgés de moins de vingt et un ans qui peuvent justifier avoir suivi régulièrement les cours d'artisanat organisés dans les écoles professionnelles sous les auspices des Chambres d'Agriculture et de certaines villes (1).

Il nous faut dire quelques mots des établissements agricoles qui sont chargés d'enseigner pratiquement et théoriquement l'agriculture.

Au cours de la séance du 16 décembre 1921, un membre du Conseil supérieur de l'Office national déclarait : « Le législateur a voulu que les pupilles fussent dirigés autant que possible vers l'apprentissage agricole. C'est d'une importance capitale pour le pays. Les écoles d'agriculture et les fermes d'apprentissage doivent être multipliées, en particulier dans les régions agricoles de la France. Il sera aussi fort intéressant de savoir combien il y a d'élèves dans les établissements subventionnés et si ces établissements répondent à l'effort pécuniaire du Conseil supérieur (2). »

L'Office national des Pupilles de la Nation a contribué à l'établissement de l'École pratique d'agriculture et des industries rurales de Neuvic (Corrèze) créée en 1918 par le ministère de l'Agriculture dans un département agricole par excellence (3).

Mais c'est surtout en matière de création de centres d'apprentissage que l'activité de ces deux services publics a été grande. Le régime juridique de ces centres d'apprentissage a été fixé par l'arrêté du ministre de l'Agriculture en date du 13 décembre 1919 (4). Ces centres, qui ne constituent pas des établissements d'enseignement agricole proprement dits (5), peuvent être créés par les Chambres d'Agriculture, les associations agricoles, les œuvres d'assistance et les particuliers en vue d'initier à la

(1) Cf. en outre les surprimes d'apprentissage, *B. O. P. N.* n° 14, p. 63.

(2) *B. O. P. N.* n° 9, p. 74.

(3) *B. O. P. N.* n° 5, p. 22.

(4) *Loc. cit.*, p. 28, et *J. O.* 16 décembre 1919.

(5) *B. O. P. N.* n° 19, p. 28. Lettre du président de la section permanente de l'Office national du 14 avril 1926 : les établissements d'enseignement agricole retiennent aussi l'attention de l'Office et peuvent notamment être subventionnés (L. 2 août 1918 et art. 89-§ e, Décr. 15 nov. 1917). Décret du 26 mars 1920 : cf. l'Institut national agronomique et les écoles nationales d'agriculture de Grignon, Montpellier et Rennes.

bonne exécution de tous les travaux agricoles des enfants de douze à quatorze ans et plus particulièrement des Pupilles de la Nation : ces organismes sont soumis au contrôle des inspecteurs de l'Agriculture, en même temps que, au point de vue moral et matériel, s'exercera sur chacun d'eux la surveillance de l'Office départemental des Pupilles de la Nation.

L'Administration de l'Agriculture pourra accorder des subventions calculées d'après le nombre d'enfants entretenus dans chaque établissement. Ces subventions s'ajouteront, en ce qui concerne les Pupilles de la Nation, à celles qui auront déjà été attribuées aux intéressés en exécution de la loi du 27 juillet 1917, et du décret du 19 août 1918.

Il faut mentionner notamment le centre d'apprentissage agricole et horticole de Pittsburg à Fontainebleau (Seine-et-Marne), qui prépare à la culture et aux métiers agricoles (1); celui de Lafayette, près de Champagne, forme des ouvriers d'industrie spécialisés; au Pressoir-du-Roy, à Samoreau, s'apprend l'horticulture et le jardinage; enfin, à Avon, le centre d'Uruguay-France donne l'enseignement ménager aux fillettes et jeunes filles; ajoutons les centres d'apprentissage de Val-Claret (Antibes), du Corgebin (Haute-Marne), des Groffiers (Pas-de-Calais), de Mont-Gérard (Meuse), de Bel-Air (Seine-et-Oise), de Bolon (Eure), d'Yvetot, et les écoles d'agriculture du Tarn (2).

c) *Le chômage et l'orientation professionnelle des Pupilles de la Nation* (3)

Au cours de la session de décembre 1932 du Conseil supérieur de l'Office départemental des Pupilles de la Nation, M. le professeur Cassin a posé le problème du chômage des pupilles et de leur orientation professionnelle ou intellectuelle; et le Conseil fut unanime à constater que la prolongation des études est très souvent pour les pupilles, comme pour la plupart des autres enfants d'ailleurs, une conséquence de l'arrêt de la crise économique (4); les effets

(1) Cf. *Journal des Mutilés et Réformés* du 12 octobre 1930. Les demandes d'admission doivent être adressées au ministère de l'Agriculture (Service de la main-d'œuvre et de l'immigration agricoles), 78, rue de Varennes, à Paris, qui fournira tous les renseignements complémentaires utiles.

(2) *B. O. P. N.* n° 5, p. 23 à 27 et 36 à 39. Liste des écoles d'agriculture, *B. O. P. N.* n° 22, p. 30.

(3) Cf. *infra*, chap. III, le chômage et les emplois réservés.

(4) Cf. aussi un article de M. le professeur Cassin dans le *Journal des Mutilés et Réformés* du 21 février 1932.

de cette crise, qui sévit depuis déjà quelques années sur la France et sur d'autres pays, sont nombreux, leur cause, profonde, pose un grave problème à l'égard de l'application *normale* de la loi du 27 juillet 1917 : c'est dans cette mesure qu'ils doivent être examinés dans le cadre de cette étude.

Les Pupilles de la Nation doivent dans toute la mesure possible ne pas souffrir du chômage; ils doivent au contraire être et rester les ouvriers parfaits et consciencieux qui remplaceront les aînés. Et si la nation sait faire pour ces jeunes ce qu'elle doit faire, ils deviendront les meilleurs défenseurs de l'œuvre de paix dans le monde et entre les Français en particulier (1).

Cependant il est pénible de constater que la crise mondiale de chômage les surprend la plupart au moment de leur établissement ou de leur « premier avancement » déjà fort compromis du fait de leur condition d'orphelin. Malheureusement les Pouvoirs publics ne font pas tout ce qu'il faudrait faire pour en atténuer les misères.

Les Offices départementaux ont bien la possibilité d'allouer des subventions à des Pupilles de la Nation en cas de chômage : mais, comme en bien d'autres cas, les conditions requises pour cette allocation en détruisent la portée pratique : en effet, il faut que les ressources de la famille du requérant soient *réellement* insuffisantes; les fonds nécessaires sont prélevés par les Offices sur les crédits affectés aux subventions exceptionnelles d'entretien déjà fort réduits (2).

Il convient de rapporter quelques passages d'un article de M. Ed. Labbé, directeur général de l'Enseignement technique, membre de la section permanente de l'Office national des Pupilles de la Nation, paru dans le *Journal des Mutilés et Combattants* de 31 août 1930 : « Je voudrais montrer l'importance de l'orientation professionnelle pour ceux qui sont les tuteurs des Pupilles de la Nation... L'intérêt de tous exige que chacune des formes de l'activité sociale ait son contingent d'hommes... On se réjouit que la France n'ait pas de chômeurs. Chance inouïe à cette époque... » L'article date de 1930 : depuis cette « chance » a disparu; le problème du placement, du « chacun à sa place » n'en est que

(1) Cf. *Journal des Mutilés et Réformés* du 1^{er} mai 1932.

(2) Instruction de l'Office national du 19 février 1927 (*B. O. P. N.* n° 23, p. 27).

plus redoutable encore. « C'est trop compter sur les harmonies sociales que de croire que les choses s'arrangeront d'elles-mêmes... Non ce redressement ne se produira pas seul. Il ne peut être obtenu que par un rude effort, par une active propagande... L'orientation professionnelle, l'apprentissage ne sont pas seulement des moyens de favoriser la production, mais ce sont aussi des œuvres de justice. C'est de ce rôle qu'ils tiennent leur vraie noblesse. Et c'est pourquoi il ne faut pas oublier que les Pupilles de la Nation doivent entrer dans le monde du travail : ce sera un honneur pour eux et pour le pays ».

Mais le pire c'est que le problème matériel se complique pour les jeunes gens d'un problème physique et moral, particulièrement grave dans les grandes villes.

La question a été résumée d'une manière excellente par la circulaire du 20 janvier 1932 du sous-secrétaire d'État de l'Enseignement technique : il faut en citer les passages suivants (1).

« Le pays a le devoir de venir en aide à tous ses chômeurs; mais ce devoir est particulièrement pressant à l'égard de ceux d'entre eux qui représentent la dette la plus sacrée, les Pupilles de la Nation.

« La crise atteint surtout ceux qui n'ont pas de métier qualifié, qui ont fait un apprentissage insuffisant ou trop étroitement spécialisé. Elle montre par là l'importance du problème de l'apprentissage, et combien tous ceux qui ont la charge de l'adolescence doivent apporter de soin dans son orientation professionnelle, dans le choix des maîtres d'apprentissage, dans le contrôle de l'apprentissage. Toute la vie dépend d'un bon ou d'un mauvais choix, comme elle dépend de la valeur de l'instruction professionnelle. Des tâches innombrables qui procurent immédiatement un gain, d'apparence avantageuse, ne méritent pas le nom de métiers. Certaines sont dangereuses pour la vie morale ou physique. La plupart ne permettent aucun progrès, n'assurent pas l'avenir. On doit en détourner les enfants et veiller à ce que ceux-ci apprennent des métiers qualifiés, correspondant à leurs aptitudes, capables de remplir leur vie.

(1) *B. O. P. N.* n° 32, p. 12. Commentaire de l'Office national, 5 févr. 1932 (*loc. cit.*, p. 15) : « C'est surtout en s'efforçant de procurer ou de conserver du travail aux Pupilles de la Nation — qu'il s'agisse d'un travail rémunérateur ou qu'on ait en vue le perfectionnement de la formation professionnelle — que les Offices pourront faire œuvre utile ».

« La crise actuelle menace l'apprentissage. Par la restriction de la production, elle limite le nombre des apprentis. En paralysant les entreprises, en provoquant le chômage, elle interrompt souvent l'apprentissage et le compromet gravement en poussant les apprentis vers des tâches de rencontre où ils risquent de perdre le goût et l'habitude du travail de qualité. Danger redoutable qu'il faut conjurer à tout prix puisqu'il menace avec l'avenir les meilleurs métiers celui de l'adolescence ouvrière.

« Des mesures s'imposent pour protéger cette adolescence. Avant tout, il convient *de maintenir les jeunes gens en apprentissage*, en accordant des *bourses*, en utilisant les écoles professionnelles, les cours professionnels, en faisant auprès des familles la plus active propagande pour éviter que l'avenir ne soit sacrifié au présent. Un autre appel doit être adressé aux patrons. C'est leur intérêt de garder les apprentis, leur intérêt durable, mais c'est aussi leur devoir et les Pupilles de la Nation représentent ce devoir sous sa forme la plus certaine.

« Quant à ceux qui ont terminé leur apprentissage, et que le chômage atteint, il faut également leur venir en aide. Les raisons invoquées plus haut commandent aux *patrons de les garder le plus longtemps possible* et de ne point se séparer des Pupilles de la Nation sans en avoir rendu compte aux Offices départementaux pour leur permettre d'intervenir. On ne saurait donner de règle pour cette intervention. L'essentiel est qu'elle soit efficace et qu'elle évite par tous les moyens l'inaction et la misère à une jeunesse, objet de foi jurée et de serment sacré. Il s'agit, avant tout, de ne pas rompre le métier de ceux qui en ont un, digne de ce nom. Si on ne peut leur trouver du travail, qu'on prolonge leur apprentissage, qu'on les fasse profiter des avantages des apprentis. Qu'on pousse à l'apprentissage ceux qui n'ont rien appris. La crise qui menace l'instruction professionnelle devrait servir à la renforcer. Elle écarte du travail les jeunes bras qui deviennent inutiles, puisque ceux des adultes sont eux-mêmes sans emploi. Que ce ne soit pas la rue qui les recueille, mais un centre d'apprentissage qui fixera le présent et préparera l'avenir.

« Cette dure et longue crise exige, pour sauver les choses essentielles, de grands sacrifices. Il en a fallu en temps normal. Il en

faut actuellement de plus grands encore pour que tous ceux qui ont été faits ne soient pas rendus inutiles par une épreuve où le découragement et l'imprévoyance sont nos plus grands ennemis.

« *Les écoles techniques* peuvent jouer dans cette tâche de sauvetage et de prévoyance un rôle extrêmement utile et cette circulaire leur servira d'instruction pour qu'elles vous secondent de tout leur pouvoir. Ainsi que je l'indiquais plus haut, on peut y faire entrer tous ceux dont l'apprentissage est resté incomplet ou insuffisant; on peut y organiser des cours spéciaux destinés aux apprentis atteints par le chômage et peut-être même y trouver pour eux des travaux d'entretien (1). »

B. — *Subvention pouvant être allouée aux pupilles à leur majorité.*

L'aide matérielle de l'État aux Pupilles de la Nation doit légalement prendre fin à la majorité des bénéficiaires : cette limite si juridique soit-elle n'en est pas moins arbitraire. C'est pourquoi le principe de la constitution d'un *pécule* destiné à faciliter l'entrée dans la vie des pupilles en mettant à leur disposition au moment du mariage ou de leur *établissement* un petit avoir fut dès 1919 (2) envisagé à l'Office national, en lui donnant pour fondement juridique la disposition de l'alinéa 2 *in fine* de l'article 22 de la loi de 1917 qui charge les Offices départementaux de veiller à ce que les fonds alloués soient bien employés à l'entretien et à l'éducation du pupille ou *mis en réserve à son profit*.

L'idée intéressante et répondant à un réel besoin devait subir

(1) Cf. Circ. ministre Instr. publ. 2 févr. 1932 (*B. O. P. N.* n° 32, p. 9) : « L'assistance matérielle aux pupilles atteints par le chômage ne constitue d'ailleurs qu'un palliatif et les Offices ont un rôle plus important à remplir. Il s'agit non seulement de donner à nos enfants les moyens de vivre, mais encore, et surtout, de leur procurer du travail, tant pour leur assurer des ressources normales que pour leur éviter les dangers d'une oisiveté prolongée. »

(2) Séance du Conseil supérieur de l'Office national, 8 déc. 1919 (*B. O. P. N.* n° 2, p. 18). Voici, d'autre part, les déclarations faites en 1932 par le secrétaire général de l'Office national (*Journal des Mut. et Réf.*, 24 avril 1932) : « ... Il y a dans ce domaine beaucoup à faire. Se désintéresser de ces enfants — car à vingt ans on est encore un enfant — sous prétexte qu'ils atteignent une limite légale, apparaît comme une rigueur administrative peu dans le style de cette maison. Ce que nous souhaitons tous ici, c'est de pouvoir les suivre dans la vie, les aider efficacement, leur mettre enfin, d'une manière qui ne soit pas une dérision, vraiment le pied à l'étrier et l'outil dans la main. »

par la suite de profondes transformations qu'il convient de rappeler brièvement.

La circulaire du 6 décembre 1920 est le premier texte qui ait fixé la doctrine de l'Office national sur cette importante question (1).

Cette doctrine peut se résumer dans les deux règles fondamentales suivantes, inspirées d'ailleurs de l'esprit de la loi de 1917 : d'une part, l'attribution du pécule est généralisée à tous les Offices départementaux, car aucun de ceux-ci ne saurait se désintéresser de l'avenir de ses pupilles et faire moins en leur faveur que l'Assistance publique pour les enfants assistés. D'autre part, s'agissant de déterminer les bénéficiaires du pécule, qui n'est au demeurant qu'une subvention d'un caractère spécial, la subvention de pécule ne peut être accordée par suite que dans le cas d'insuffisance des ressources de la famille et proportionnellement à cette insuffisance. « Le pécule n'est que la dernière subvention de celles qui pourront être accordées aux pupilles; or, en matière de subvention, la loi et le décret du 19 août sont très explicites à cet égard. »

S'il en avait été autrement, c'est-à-dire, si chaque pupille avait dû recevoir sans condition un pécule fixé par exemple à la somme de 1.000 francs, les fonds consacrés à cette mesure, le nombre de pupilles étant fixé à 750.000, auraient été de 563 millions. De cette dernière règle découlait l'adoption du seul système de constitution du pécule compatible avec cette doctrine, savoir la constitution par les Offices d'un fonds de réserve géré par eux et destiné à gager les dépenses annuelles occasionnées par le paiement de cette subvention (2). Les dépenses à engager par les offices départementaux, minimas pendant les premières années d'application de la loi ont augmenté évidemment dans la période

(1) Cf. *B. O. P. N.* n° 5, p. 18. Cette circulaire fut prise conformément aux conclusions d'un rapport du secrétaire général sur la question du pécule (*B. O. P. N.* n° 6, p. 61 à 70) et aux décisions prises par le Conseil supérieur à la séance du 10 décembre 1920 (*loc. cit.*, p. 52 et s.).

(2) Furent écartés de ce fait les différents projets proposés par quelques Offices : versement à une société privée d'assurances ou à une caisse d'épargne, assurance de capital différé à la Caisse des Dépôts et Consignations (Cf. lettre du directeur général de cette caisse (*B. O. P. N.* n° 2, p. 80, et la Circ. du 19 mars 1920, *loc. cit.*, p. 78). Rapport précité du secrétaire général, p. 64 à 68. — Comp. Circ. 10 févr. 1920 (*B. O. P. N.*, n° 2, p. 75) et le vœu présenté au Conseil supérieur en décembre 1922 sur le surpécule agricole en faveur des pupilles habitant la campagne (*B. O. P. N.* n° 11, p. 27).

où un grand nombre de pupilles ont atteint leur majorité, et la circulaire susvisée ajoutait déjà qu'il était imprudent de compter sur les ressources mises annuellement à la disposition des Offices départementaux par l'Office national pour assurer le paiement de ces subventions : de là, la nécessité de constituer ce fonds de réserve dont l'Office peut disposer en capital et intérêts au fur et à mesure de ses besoins (1).

Malgré la similitude du mode d'attribution du pécule avec celui des autres subventions et devant les divergences d'interprétation des Offices parmi lesquels certains attribuaient des subventions de pécule trop élevées par rapport à leurs ressources futures, l'Office national décida que le taux maximum du pécule serait fixé à 1.500 francs (2). Cette limite a été supprimée par la circulaire du 19 février 1929 (3) dans laquelle il est dit que désormais l'Office national n'entend fixer à cette subvention ni minimum ni maximum : « en un mot, vous userez, dit cette circulaire, en s'adressant aux présidents des sections permanentes départementales, de toute la bienveillance possible, sans perdre de vue cependant que nous ne pouvons espérer l'attribution des crédits nécessaires pour mettre en pratique la conception primitive du pécule à la majorité et qu'il faut adopter une règle de conduite qui puisse être appliquée sans à-coup au cours des années suivantes. Les familles ont pu être déroutées par les modifications de la jurisprudence que la situation financière a imposées. »

Pour éviter toute confusion entre le pécule de guerre versé aux héritiers des militaires par les corps de troupe, la circulaire du 26 mai 1925 (4) décida de qualifier à l'avenir la subvention de pécule de subvention d'établissement, « appellation qui marque mieux le but de ces allocations qui est de faciliter l'établis-

(1) Au budget de 1921, le fonds spécial de pécule figurait pour une somme de 20 millions (*B. O. P. N.* n° 7, p. 7). Le Parlement, ayant réduit en 1929 de 2 millions la dotation de l'Office national, celui-ci crut devoir limiter à 4 millions les sommes consacrées au paiement de ces subventions (*B. O. P. N.* n° 26, p. 12).

(2) Décision prise à l'unanimité par le Conseil supérieur le 14 juin 1921 (*B. O. P. N.* n° 7, p. 111), et confirmée par la circulaire du 26 mai 1925 *in fine* (*B. O. P. N.* n° 15, p. 6).

(3) *B. O. P. N.* n° 26, p. 14. Cf. en outre Circ. 2 déc. 1929, *in fine* (*B. P. O. N.* n° 27, p. 51).

(4) *B. O. P. N.* n° 15, p. 6. Sur le pécule de guerre, cf. I^{re} partie, titre II, chap. I, sect. I.

sement du pupille dans le cas d'insuffisance de ressources de la famille. »

Il convient d'examiner successivement d'une part les règles d'attribution de cette subvention d'établissement, d'autre part, le délai dans lequel doit intervenir la demande du requérant.

1^o RÈGLES D'ATTRIBUTION DE LA SUBVENTION D'ÉTABLISSEMENT (1).

La circulaire du 19 février 1929, après avoir constaté que les règles suivant lesquelles la subvention d'établissement est attribuée sont très variables selon les départements, s'exprime ainsi à cet égard : « Contrairement à un préjugé très répandu dans les familles, les subventions d'établissement ne constituent pas une prime accordée en principe à tous les pupilles qui atteignent leur majorité et dont l'attribution ne serait limitée que par les disponibilités budgétaires, mais ceux-ci ne peuvent y prétendre que dans des cas exceptionnels et lorsqu'il aura été démontré à la suite d'enquêtes et de rapports motivés que ces subventions sont rigoureusement nécessaires aux pupilles pour l'acquisition d'objets indispensables à l'établissement... Les Offices se préoccupent de discerner parmi les demandeurs ceux qui, sans l'aide de l'Office, ne pourraient absolument pas se procurer les objets indispensables soit à la rentrée en ménage, soit à leur établissement (2). » Par conséquent, il est impossible de poser ici une règle générale : la loi entend, en effet, que les subventions de toutes natures ne soient accordées qu'après enquête individuelle et dans la mesure qui convient à chaque cas particulier; en matière de subvention d'établissement, cette règle s'impose plus encore qu'en toute autre (3). Mais il est regrettable de constater que ces principes n'aient été tirés au clair qu'en 1929 par les circulaires des 19 février, 25 juin et 9 décembre 1929 (4).

(1) Sur la question de savoir quel est l'Office compétent en matière de subvention d'établissement pour mariage, cf. Lettre 9 mai 1931 (*B. O. P. N.* n° 30, p. 50) et la Circ. 10 mai 1926 (*B. O. P. N.* n° 19, p. 6) : si la demande a été faite après le mariage, la femme ayant le domicile légal de son mari, c'est l'Office du nouveau domicile qui doit statuer. Au cas contraire, les deux ou les trois Offices qui ont pu avoir à leur charge les futurs époux doivent se communiquer les résultats de leur enquête : Comp. *B. O. P. N.* n° 24, p. 26. Comp. Lettre 18 mai 1932 (*B. O. P. N.* n° 32, p. 57) : c'est l'Office du domicile à la majorité du pupille qui doit garder le dossier et statuer sur la demande irrecevable puisque présentée après la majorité.

(2) *B. O. P. N.* n° 26, p. 12.

(3) Circ. 21 juillet 1925 (*B. O. P. N.* n° 16, p. 3) et *B. O. P. N.* n° 17, p. 8.

(4) *B. O. P. N.* n° 27, p. 45 à 51. Comp. sur les conditions d'attribution de la sub-

La méthode de répartition des sommes afférentes aux subventions d'établissement entre les divers Offices départementaux à quelque peu évolué en 1929. Dans le système de la circulaire du 19 février, les Offices devaient faire parvenir à l'Office national, pour les trois derniers trimestres de l'année, la répartition pour le premier trimestre figurant déjà à leur budget; des propositions motivées sur un état spécial dans lequel, après avoir classé les demandes en trois catégories : demandes rejetées d'office, demandes devant être accueillies en vertu des situations tout à fait exceptionnelles qu'elles révélaient et telles que l'aide de l'Office s'avère indispensable, enfin demandes pouvant recevoir satisfaction dans la limite des crédits — l'Office consignait les cas qu'il comptait retenir par un exposé sommaire des motifs en indiquant le nombre global des demandes écartées. C'était sur le vu de cet état que l'Office national déterminait la somme à allouer à chaque Office pour les besoins du trimestre en cours. Mais il renonça à cette première méthode et fit savoir par une nouvelle circulaire en date du 25 juin 1929 qu'il importait de n'accorder dans les limites du crédit alloué que les subventions dont l'attribution serait absolument urgente et d'ajourner au dernier trimestre la solution des autres demandes, seule méthode permettant une répartition entre les ayants droit des sommes mises à la disposition des Offices (1).

Il convenait de rappeler ces règles de pure technique administrative pour faire savoir qu'en effet la subvention d'établissement est susceptible de deux modes de paiement bien distincts : d'une part, la subvention à paiement immédiat au moment de son obtention, par exemple, d'autre part, la subvention à paiement différé, qui appelle seule quelques commentaires.

La subvention d'établissement à paiement différé a été considérée primitivement peu favorablement, puis d'une manière plus libérale par l'Office national; ce changement ressort d'une part de la circulaire du 19 février 1929 déclarant qu'il convient « d'user avec la plus grande réserve des subventions à paiement différé qui risquent d'être perdues pour les pupilles si le bénéficiaire

vention d'établissement en Seine-et-Oise (*Bull. de l'Office* dudit département, n° 4, p. 32 et s., et p. 63 et s.). — Quest. écr. 3050, 17 févr. 1933 (*J. O.* 3 et 4 avril 1933, p. 1806).

(1) *B. O. P. N.* n° 27, p. 46.

ne s'établit point, et qu'il convient de les réserver aux pupilles qui présentent des projets précis réalisés ou réalisables dans un délai assez court, et d'autre part de la circulaire du 2 décembre 1929 qui autorise les Offices à attribuer aux pupilles des subventions d'établissement à paiement différé même à ceux qui n'apporteraient pas immédiatement un projet précis d'établissement, mais dont la situation exceptionnelle paraîtrait commander cette mesure.

A quels besoins pratiques répond l'usage de ce mode de paiement? D'après la circulaire du 26 mai 1925, l'attribution de la subvention d'établissement et la détermination de son montant doivent intervenir au plus tard dans les premières semaines qui suivent la majorité, mais *rien ne s'oppose à ce que cette attribution soit faite à terme et sous conditions* (1). Dès lors le versement de la subvention d'établissement peut être différé pendant quelque temps « jusqu'au retour du service militaire par exemple », et il peut être subordonné à la réalisation d'une condition ou de plusieurs. Au premier rang de ces conditions est susceptible de figurer le mariage ou l'établissement. L'Office départemental peut également se réserver d'examiner la situation morale et matérielle du pupille, depuis la majorité jusqu'à l'arrivée du terme assigné pour le paiement. En toute hypothèse, la date choisie pour le versement de la subvention sera aussi rapprochée que possible de l'époque de la majorité.

Dans une lettre du 1^{er} octobre 1925 il est en outre précisé que non seulement les Offices départementaux ne sont pas tenus d'accorder et de mettre en réserve des subventions d'établissement pour tous les pupilles nécessiteux, qui, bien que ne s'établissant pas avant leur majorité, mais encore ces sortes de subventions qui n'ont été autorisées que par une extension bienveillante et quelque peu extensive de la loi, ne doivent être

(1) Cf. Lettre du 11 mars 1932 (*B. O. P. N.* n° 32, p. 55). La subvention d'établissement à paiement différé ne doit pas se confondre avec la subvention sur ressources propres qui peut être accordée à un pupille majeur par les Offices. Il y a de plus à noter, d'après une lettre du 5 avril 1932 (*loc. cit.*, p. 56), que les subventions d'outillage et les subventions d'établissement que les Offices départementaux peuvent accorder à l'heure actuelle sont des subventions comme les autres et les demandes doivent être motivées par des besoins réels et pressants. L'attribution d'une subvention d'outillage, nécessaire à un apprenti ou à un ouvrier pour l'exercice de sa profession, n'exclut donc pas nécessairement l'attribution ultérieure d'une subvention d'établissement pour mariage, à condition bien entendu que cette aide *soit indispensable* à l'installation du ménage.

accordées qu'après une étude approfondie et sévère de chaque cas particulier.

Les cas d'application de la subvention d'établissement à paiement différé doivent être très rares : il y a lieu seulement « lorsqu'on se trouve en présence d'un projet d'établissement réalisé ou très prochainement réalisable » : le cas typique semble être celui du pupille momentanément empêché de s'établir (par exemple par le service militaire), mais dont l'établissement doit se réaliser dans un avenir assez prochain qui fait sa *demande de subvention avant sa majorité*, pour ne pas être forclosé; on peut *statuer sur sa demande et mettre en réserve à la Caisse des Dépôts et Consignations, la somme qui lui sera payée lors de son établissement réel*. Certains Offices ajournent leur décision sur les demandes de ce genre, c'est une erreur; *il y a lieu d'ajourner le paiement non la décision*, qui doit être prise au plus tard, aux environs de l'époque où le pupille atteint sa majorité. Certains Offices également, inscrivent la somme attribuée au livret de Caisse d'épargne du pupille en stipulant que celui-ci ne pourra l'encaisser qu'avec l'autorisation de l'Office départemental; c'est encore une pratique vicieuse puisqu'elle ne permet pas à l'Office de récupérer les sommes ainsi déposées au cas où le pupille ne s'établirait pas dans le délai prévu (1).

Ainsi une telle subvention ne saurait être allouée à un jeune homme uniquement parce qu'il va bientôt être libéré du service militaire, ni à un ouvrier salarié pratiquant un métier dans lequel il n'a pas à fournir ses outils, ni à l'occasion de la naissance d'un enfant (2).

Quant au mécanisme de la subvention d'établissement à paiement différé, il consiste en un compte courant ouvert à la Caisse des Dépôts et Consignations aux Offices départementaux : sont versées à ce compte dès qu'elles ont été votées toutes les subventions et payées à l'arrivée du terme ou de la condition (3).

Ce procédé a été critiqué par le ministre des Finances comme

(1) Circ. 19 févr. 1929 susvisée, Comp. Quest. écr. 3050, 17 févr. 1933 (*J. O.* 18 févr. 1933, p. 811).

(2) La subvention d'établissement ne peut être attribuée qu'au moment de l'entrée en ménage : dans des cas exceptionnels, la survenance d'enfance peut donner lieu à une subvention, mais c'est alors une subvention exceptionnelle d'entretien allouée sur les ressources propres de l'Office départemental (Lettre du 9 mai 1931, *B. O. P. N.* n° 30, p. 52).

(3) Circ. 26 mai 1925 susvisée.

contraire aux articles 42 du décret du 15 novembre 1917 et 25 de l'arrêté du 5 juin 1918 (1).

2° DÉLAI DANS LEQUEL DOIVENT ÊTRE FORMULÉES LES DEMANDES
DE SUBVENTIONS.

La demande de subvention doit être formulée en principe dans tous les cas avant l'accomplissement de la majorité légale (2) : l'émancipation n'étant pas la majorité légale, un pupille même émancipé conserve le droit à subvention sur la dotation budgétaire (fonds de réserve) jusqu'à sa vingt et unième année (3).

Il en résulte que si un majeur fait une demande de subvention, sa demande, si elle est admise, ne peut être imputée que sur les ressources propres de l'Office (subventions exceptionnelles d'entretien).

Or depuis que sont en vigueur les dispositions législatives concernant l'incorporation des conscrits à vingt et un ans, les Pupilles de la Nation appelés sous les drapeaux pour l'accomplissement de leur service obligatoire, se trouvent de ce fait dans une situation qui compromet leur droit à la subvention d'établissement. En effet leur majorité arrivant soit immédiatement avant leur incorporation soit pendant l'accomplissement de leur service, lorsqu'il reviennent à la vie civile, ils se trouvent forclos pour formuler leur demande.

Il s'agissait de remédier à cet état de choses des plus préjudiciables et de maintenir l'égalité de tous les pupilles au regard des droits que la loi de 1917 a entendu leur conférer.

C'est ce qui a été fait grâce à la loi du 9 avril 1932 qui a complété l'alinéa 4 de l'article 1^{er} de la loi du 27 juillet 1917 (4) :

(1) Cf. *B. O. P. N.* n° 27, p. 52.

(2) Circ. 26 mai 1925 susvisée. Quest. écr. 27 avril 1926 (*B. O. P. N.* n° 19, p. 19). Cf. *supra*, voies de recours contre les décisions des Offices départementaux.

(3) Lettre de l'Office national du 28 avril 1931 (*B. O. P. N.* n° 30, p. 49) et du 19 nov. 1931 (*B. O. P. N.* n° 31, p. 51) : les demandes de subventions d'établissement peuvent et même devraient être faites avant le mariage, lorsque celui-ci est prochain.

Il est bien entendu que dans ce cas, à moins de circonstances particulières exigeant un paiement anticipé, l'Office départemental ne mandatera la subvention qu'après le mariage et sur production de pièces justificatives (bulletin de mariage et factures).

(4) D. 32.4.231 ; *B. L. D.* 32.222 ; *Gaz. Pal.* 32.1.1073. La loi vise à tort l'alinéa 5 de l'article 1 de la loi de 1917 ; il s'agit de l'alinéa 4. Cf. Exposé des motifs, Chambre, annexe 5016, 28 mai 1931 (*J. O.* 7 oct. 1931, p. 831). Rapp. Vallat, 2 juillet 1931, *J. O.* 23 déc. 1931, p. 4750. Sénat : Rapp. Grand, 29 mars 1932, annexe 430. *J. O.* 1^{er} avril 1932, p. 806.

à cet alinéa 4 qui est ainsi conçu : « Les enfants ainsi adoptés ont droit à la protection, au soutien matériel et moral de l'État pour leur éducation dans les conditions et limites prévues par la présente loi, et ce jusqu'à l'accomplissement de leur majorité », la loi de 1932 ajouté : « Toutefois pour les Pupilles de la Nation appelés sous les drapeaux en exécution de la loi sur le recrutement, *ce droit* est prorogé jusqu'à l'expiration du service militaire actif légal. Un délai de six mois est en outre accordé aux Pupilles après leur libération pour faire valoir ce droit ».

L'interprétation fournie par l'Office national de cette loi mérite d'être rapportée (1). La nouvelle loi ayant pour conséquence l'augmentation du nombre des parties prenantes, l'Office national a enjoint aux Offices départementaux de n'accorder de subvention d'établissement que dans le cas où elles sont *vraiment indispensables* et de renoncer définitivement à la pratique du pécule.

En dehors de ces suventions, est-il précisé, et des subventions pour études supérieures et des subventions de maladies prolongées pour continuation d'un traitement, aucune autre subvention ne peut être accordée à des pupilles ayant dépassé l'âge de vingt et un ans que sur les ressources propres. En aucun autre cas, par conséquent, une subvention ne saurait être allouée sur la dotation budgétaire ni aucun versement périodique ne saurait être fait à un pupille devenu majeur.

Mais il est permis de faire quelques observations quant au calcul du nouveau délai imparti. Comment va-t-il se décompter ? L'extension de 18 mois prévue par la loi (1 an plus 6 mois) fait qu'en principe, à supposer que le pupille parte à son service à vingt et un ans, le délai jouera en sa faveur jusqu'à vingt deux ans et demi.

Interprété à la lettre le texte de la loi vise uniquement les pupilles appelés sous les drapeaux en vertu de la loi sur le recrutement et seulement pendant la durée de leur service militaire actif légal. Il s'ensuit qu'elles ne s'appliquent ni aux engagés ni aux rengagés. Ceux-là demeurent comme les exemptés et les

(1) Cf. *Journal des Mut. et Réf.*, 18 sept. 1932 : article signé : G. Damit. Instr. 6 mai 1932 (*B. O. P. N.* n° 32, p. 3 et 58). Les demandes formulées avant le 15 avril 1932 des pupilles libérés du service militaire légal au mois d'octobre 1931 et non recevables sous la législation antérieure ont pu être examinées par les Offices départementaux.

jeunes filles justiciables des dispositions générales de la loi. Par contre, la loi du 9 avril est également applicable aux ajournés et aux réformés temporaires jusqu'à leur libération du service militaire actif légal ou jusqu'à leur exemption ou leur réforme définitive. En pareil cas le délai de six mois commence à courir à compter de cette exemption ou de cette réforme.

Il en est de même à l'endroit des sursitaires qui bénéficient des avantages de la loi jusqu'à moment où ils se sont acquittés de leurs obligations militaires et dans les six mois qui suivent leur libération (1).

Il est quelque peu surprenant que les engagés se trouvent plus mal traités et l'on ne comprend guère pourquoi. Si l'on peut admettre que les rengagés ont choisi une carrière où ils n'ont, à la rigueur, pas besoin de cette subvention, les engagés ne sauraient être dans le même cas. S'ils ont devancé l'appel, ce n'est pas toujours pour les raisons de convenance personnelle, ce peut être en raison d'une situation familiale difficile et même, en cette période, pour échapper au chômage. Il n'y a vraiment pas matière à les pénaliser et à penser qu'au retour du service, certains ne seraient pas dignes, eux aussi, d'une subvention d'établissement.

Dès l'instant où l'on a voulu créer une compensation de l'obligation du service militaire, il faut la faire jouer en entier, sans interprétation restrictive et, semble-t-il, quelque peu arbitraire.

On peut se demander si la loi de 1932 a seulement pour objet de prolonger un délai. Plusieurs arguments peuvent être invoqués en faveur de sa portée plus générale.

D'abord la loi s'intitule au *Journal officiel* même : « Loi prorogeant le droit à la protection de l'État pour les Pupilles de la Nation appelés sous les drapeaux ».

Ensuite, le nouveau texte est incorporé à la loi organique même des pupilles : l'article 1^{er} de cette loi est général et spécialement l'alinéa 4 de l'article 1^{er} auquel se réfère la loi de 1932.

Dès lors, la prorogation du délai ne permet-elle pas aux bé-

(1) Lettre du 18 août 1932 (*B. O. P. N.* n° 33, p. 39). Dans sa séance du 18 octobre 1932, la section permanente de l'Office national a décidé que la demande présentée par un pupille exempté est recevable si elle a été faite dans les six mois qui ont suivi la décision définitive (*loc. cit.*, p. 41).

néficiaires de se prévaloir de la protection générale de la loi de 1917? Nous nous permettons de poser la question : l'extension peut se soutenir d'après le contexte lui-même : mais en pratique, en sera-t-il de même?

SECTION II.

Des subventions, bourses et exonérations de frais d'études.

La réglementation du régime des bourses d'études en vigueur dans les établissements d'enseignement public a été adoptée aux besoins des Pupilles de la Nation et renforcée d'un régime spécial de subventions d'études.

La loi de 1917-1922 s'est contentée dans son article 28, alinéa 1, de confier le soin de cette adaptation à un décret d'administration publique, en l'espèce, le décret du 23 mars 1919 (1) plusieurs fois modifié depuis. Mais la loi contient d'autre part un article 29 dont l'objet a été de faire bénéficier jusqu'au 1^{er} octobre 1921 les Pupilles de la Nation du régime créé par le décret du 8 décembre 1914, d'après lequel à titre exceptionnel dans les lycées, collèges, cours secondaires et écoles primaires supérieures de garçons et de filles les exemptions de frais d'études et de pension peuvent être accordées en dehors des conditions prévues par les décrets des 6 août 1895 et 18 janvier 1887, à des enfants dont le père, le tuteur ou le soutien aura été victime de guerre (2).

Cette question avait préoccupé dès la guerre les pouvoirs publics et la Commission interministérielle créée à cet effet (3). Il ne faut pas perdre de vue en effet que le législateur a voulu expressément favoriser l'éducation technique et professionnelle des orphelins de la guerre et les appeler à collaborer aussitôt que possible à la reconstitution économique du pays. Les enfants

(1) D. 19.4.106.

(2) Ces textes ont été modifiés et abrogés dans la suite.

(3) FOUGEROL et SAILLARD, *Droits des veuves et des orphelins*, 1915, p. 43. Comp. Circ. 24 mars 1915 (*J. O.* 24 mars 1915). Rapport Perchet 25 nov. 1915 (*J. O.* 1^{er} févr. 1916, p. 385). Comp. *B. O. P. N.* n° 3, p. 47 : « Les bourses et exonérations d'enseignement secondaire allouées par l'État aux Pupilles de la Nation ont été jusqu'en 1920 imputées sur les crédits du ministère de l'Instruction publique. A partir de 1920, elles ont fait l'objet de crédits spéciaux inscrits au budget des « dépenses recouvrables sur les versements à recevoir en exécution des traités de paix. »

appelés à suivre les cours dans les lycées et collèges ont donc été une minorité; le plus grand nombre s'est dirigé vers les écoles primaires supérieures, techniques ou professionnelles.

S'il est évident que toutes les intelligences ne sont pas faites pour suivre les mêmes études, il n'en est pas moins vrai que les Pupilles de la Nation auraient dû bénéficier à n'importe quel degré d'enseignement d'un régime de faveur pour l'octroi des bourses d'études. Or ils n'ont pu que bénéficier du droit commun et de plus on doit faire cette constatation qu'ils ont la plupart échoué à l'examen d'aptitude aux bourses : un échec à un pareil examen dont la difficulté est souvent hors de proportion avec l'enjeu qu'il peut procurer ne doit pas être une raison suffisante pour briser une carrière.

Ce qu'il aurait fallu, c'est que tous les établissements publics, à tous les degrés de l'instruction, fussent entièrement gratuits pour les Pupilles de la Nation de situation de famille modeste, assez doués pour tirer profit de l'enseignement dans leur intérêt et dans l'intérêt supérieur du pays, et qu'il fût alloué une subvention spéciale aux plus nécessiteux pour parvenir à la fin de leurs études (1).

L'article 26 du décret du 7 novembre 1929 (2) qui a complètement refondu le régime des bourses et subventions d'études en faveur des Pupilles de la Nation, a confié aux Offices départementaux le contrôle des études des Pupilles de la Nation bénéficiaires de bourses, d'exonérations de frais d'études ou de subventions d'études. Les chefs d'établissement doivent leur fournir des renseignements précis sur la conduite, le travail et le classement de ces pupilles; dans les établissements d'enseignement secondaire, primaire supérieur et technique, ce compte rendu sera fourni à la fin de chaque trimestre.

Les Offices tiennent à cet effet un fichier des études de leurs pupilles au cours de leur scolarité; y sont consignés tous les renseignements utiles, classes suivies, résultats de l'examen des bourses, moyenne et classement annuels, montant des bourses et des subventions accordées.

(1) Conseil supérieur de l'Office national, 23 juin 1923 (*B. O. P. N.* n° 13, p. 39 à 46), cf. Lettre du 10 déc. 1923 relative aux veuves de fonctionnaires dont les indemnités pour charges de famille subissent une diminution lorsque leurs enfants ont obtenu une bourse d'enseignement.

(2) *B. O. P. N.* n° 27, p. 12.

L'importance plus grande donnée aux notes scolaires fait aux Offices un devoir d'obtenir des chefs d'établissement des renseignements précis sur le travail et sur les progrès des pupilles boursiers ou subventionnés. Le meilleur moyen d'y arriver consiste à envoyer aux directeurs et directrices des certificats scolaires d'un modèle analogue à celui qui est annexé aux présentes instructions et à ne mandater les subventions qu'après production de ce certificat.

Mais la cotation des travaux scolaires varie d'un établissement à un autre. Seul, un contrôle sur place permet de s'assurer de la valeur réelle des études faites par les pupilles (1).

I. — Des bourses d'études.

Le régime des bourses varie suivant les diverses catégories d'enseignement (2).

§ 1. — ENSEIGNEMENT PRIMAIRE SUPÉRIEUR ET ENSEIGNEMENT SECONDAIRE.

D'après les articles 6 et suivants du décret du 26 mars 1919, des bourses dans les lycées, collèges et cours secondaires, dans les écoles primaires supérieures et cours complémentaires de garçons et de jeunes filles sont attribuées aux Pupilles de la Nation dont l'aptitude a été constatée par un examen subi *dans les conditions du droit commun*, qu'il s'agisse de bourses nationales, départementales, communales ou fondées par des particuliers.

Le décret de 1919 a posé le principe de la collaboration financière et morale de l'État et des Offices départementaux de Pupilles de la Nation pour la collation de ces bourses (3) : en effet, celles-ci ne sont accordées qu'après une enquête de l'Office intéressé établissant l'insuffisance des ressources de la famille (4). De plus, en vertu du principe général posé par l'article 4 de la

(1) Circ. 30 sept. 1930 (*B. O. P. N.* n° 29, p. 28). Cf. le modèle-type de certificat trimestriel demandé aux chefs d'établissement (Lettre, 5 oct. 1930, *B. O. P. N.* n° 29, p. 35). Comp. Circ. 18 déc. 1920 (*B. O. P. N.* n° 12, p. 145).

(2) Cf. *Rép. prat. D.*, v° *Enseignement* : Enseignements primaire, n° 37 ; secondaire, n° 484 ; supérieur, n° 579 ; technique, n° 700. BERTHÉLEMY, *op. cit.*, p. 789, 860 à 910, *passim*.

(3) Circ. 26 août 1919 (*B. O. P. N.* n° 12, p. 143). Cf. quelques statistiques : questions écr. 5367, 3 nov. 1925 (*B. O. M.* 26.1.81) et 12291, 23 mars 1931 (*B. O. M.* 31.4.448) ; Adde, Quest. écr. 6689, 16 fév. 1929 (*J. O.* 15 janv. 1930).

(4) Comp. Circ. 8 avril 1922 (*B. O. P. N.* n° 12, p. 147).

loi du 27 juillet 1917 (1), c'est seulement dans des cas exceptionnels qu'une bourse entière sera accordée dès la première année d'études. Il convient que les familles supportent, toutes les fois qu'elles le pourront, une partie des dépenses entraînées par l'éducation de leurs enfants. Mais si le taux de la bourse est vraiment insuffisant, il appartiendra à l'Office départemental d'allouer à la famille le complément jugé indispensable. Cette somme sera prélevée sur la subvention mise à la disposition des Offices départementaux par l'Office national.

Cependant, il est des cas où la fraction des frais laissée à la charge de la famille est encore trop lourde pour ses ressources; certains Offices départementaux avaient refusé dans ces cas de subventionner les intéressés sous prétexte de ne pas augmenter la charge de l'État par une subvention complémentaire. Une circulaire du 16 octobre 1926 (2) dénonce cette interprétation et enjoint aux Offices de faire en sorte que les Pupilles de la Nation grâce à cette subvention complémentaire de l'Office auquel ils sont immatriculés soient mis à même de profiter des fractions de bourses (3).

Il convient d'étudier successivement le concours unique des bourses commun aux enseignements primaire supérieur et secondaire, et les règles spéciales à l'attribution des bourses dans ces deux enseignements.

A. — *Concours unique de bourses commun aux enseignements primaire supérieur, technique et secondaire.*

Un concours *unique* de bourses a été institué annuellement, au chef-lieu de chaque département, par le décret du 12 février 1926 (4) afin de constater l'aptitude des candidats et candidates aux *bourses nationales* de l'État dans les lycées et collèges de l'enseignement secondaire (5), dans les écoles primaires supérieu-

(1) Cf. *supra*, sect. I.

(2) *B. O. P. N.* n° 20, p. 5.

(3) Sur les subventions d'études, cf. *infra*.

(4) *B. O. P. N.* n° 27, p. 21. Un décret du 9 janv. 1925 avait déjà institué un régime unique pour l'obtention des bourses nationales dans les mêmes catégories d'enseignement, décret rendu applicable aux Pupilles de la Nation, par l'article 18 de l'arrêté du 27 février 1925.

(5) Cf. *infra*, enseignement secondaire. Ce concours correspond aux deux premières séries du concours des bourses de l'enseignement secondaire (Décr. 6 juillet 1926 art. 3).

res publiques, les cours complémentaires publics et les années préparatoires annexées à ces établissements, enfin dans les Écoles pratiques de commerce et d'industrie, les Écoles de l'enseignement technique et les années préparatoires annexées à ces établissements. Ces dispositions ont été déclarées applicables aux Pupilles de la Nation.

Avant le décret de 1926, le décret du 18 août 1922 (1) avait déjà complètement remanié le régime des bourses fixé par la loi du 30 octobre 1886 et le décret du 18 juillet 1887-18 août 1920 : les Pupilles de la Nation se voyaient appliquer les dispositions des décrets des 26 mars 1919 et 8 octobre 1921 ; un arrêté du ministre de l'Instruction publique du 18 août 1922 (2) avait de plus modifié en leur faveur l'arrêté fondamental du 18 janvier 1887. Enfin, l'article 1 du décret du 15 août 1926 (3) a étendu aux Pupilles de la Nation les dispositions relatives à la concession des bourses nationales d'enseignement primaire supérieur.

Les candidats au concours unique des bourses sont répartis en deux séries : la première groupe les candidats et candidates aux classes de 6^e des lycées et collèges, et aux cours supérieurs annexés aux écoles primaires supérieures et aux écoles de commerce et d'industrie (années préparatoires) *âgés de moins de treize ans* au 31 décembre de l'année où l'examen est subi ; la seconde groupe les candidats et candidates aux classes de 5^e des lycées et collèges, à la 1^{re} année des écoles primaires supérieures et des cours complémentaires, à la 1^{re} année des écoles pratiques et des écoles de métiers de l'enseignement technique, *âgés de quatorze ans* au 31 décembre de l'année où l'examen est subi (4).

Les inscriptions sont reçues à la préfecture par l'inspecteur d'Académie du 1^{er} au 31 mars. Les pièces à produire sont les suivantes *pour les Pupilles de la Nation* :

Une demande sur papier *libre* du tuteur qui devra indiquer la nature de la bourse (pension, demi-pension, externat simple

(1) *B. O. P. N.* n° 10, p. 91 et n° 12, p. 128.

(2) *B. O. P. N.* n° 10, p. 96, et n° 12, p. 131.

(3) *B. O. P. N.* n° 20, p. 1 ; cf. *infra*, exonérations de frais d'études et les décrets des 6 juillet 1926 et 18 août 1927 (Quest. écr. 6689, 16 déc. 1929, *J. O.* 15 janv. 1930).

(4) Les candidats ayant obtenu la moyenne des points aux épreuves de la 2^e série peuvent demander le certificat d'études primaires élémentaires (Décr. 12 févr. 1926, art. 4).

ou surveillé, d'entretien) en prenant l'engagement de payer le cas échéant la partie des frais de pension qui pourrait être laissée à sa charge, et indiquer dans l'ordre de préférence les ordres d'enseignement et les établissements pour lesquels il sollicite une bourse;

L'acte de naissance de l'enfant sur papier *libre* ;

Un certificat du chef de l'établissement où l'enfant a fait ses études indiquant très nettement ses notes et ses aptitudes;

Un extrait des rôles des contributions payées par les parents du candidat et certifié exact par le percepteur;

Une feuille de renseignements certifiée exacte par le signataire et visée par le maire, à peine de radiation du candidat, faisant connaître l'état civil et la profession du tuteur, l'état civil du candidat, le nombre de ses frères et sœurs et leur situation, l'aide déjà accordée par des services publics, les ressources totales de la famille et le total de ses impositions;

Enfin un certificat d'adoption comme Pupille de la Nation.

L'inspecteur d'Académie avise le président de la Section permanente de l'Office départemental des décisions prises à l'égard des Pupilles de la Nation dans toute la suite de la procédure à intervenir.

L'article 3 du décret du 12 février 1926 pose en principe qu'aucune dispense d'âge n'est accordée, et qu'aucune bourse n'est attribuée pour les classes autres que celles auxquelles donne normalement accès le concours de la série où le candidat s'est présenté. Mais il faut remarquer que le décret du 8 février 1927 (1) a autorisé en 1927 les candidats et candidates aux bourses d'enseignement primaire supérieur à se présenter sans limite d'âge dans la série correspondante à la classe à suivre : une mesure analogue avait été prise en 1925 en faveur des Pupilles de la Nation élèves de l'enseignement secondaire. Le décret de 1927 n'avait en vue que les Pupilles de la Nation retardés dans leurs études (2); c'est ainsi que :

1^o Les Pupilles de la Nation *élèves d'un cours moyen* dans une école primaire élémentaire purent passer l'examen des bourses de la 1^{re} série, quel que soit leur âge, à condition d'entrer au

(1) B. O. P. N. n^o 22, p. 2.

(2) *Loc. cit.*, p. 13.

1^{er} octobre 1927 dans l'année préparatoire d'école primaire supérieure ou de cours complémentaire;

2^o Les Pupilles de la Nation *élèves du cours supérieur* purent passer l'examen des bourses de la 2^e série, quel que soit leur âge, à condition d'entrer au 1^{er} octobre 1927 en première année d'école primaire supérieure ou de cours complémentaire.

Ayant moins de treize ans, ils purent passer l'examen des bourses de la 1^{re} série, mais d'après le règlement des écoles primaires supérieures applicable à tous les élèves, pupilles ou non pupilles, ils ne purent bénéficier d'une bourse d'enseignement primaire supérieur qu'au cours supérieur d'une école primaire élémentaire ou au cours préparatoire d'une école primaire supérieure ou d'un cours complémentaire;

3^o Les Pupilles de la Nation *élèves de première année* d'école primaire supérieure ou de cours complémentaire purent passer l'examen des bourses de la 3^e série, quel que soit leur âge, à condition d'entrer en deuxième année d'école primaire supérieure ou de cours complémentaire.

Ayant moins de quatorze ans, ils purent passer l'examen des bourses de la 2^e série, mais ils ne purent bénéficier d'une bourse d'enseignement primaire supérieur qu'en première année d'école primaire supérieure ou de cours complémentaire.

Le décret du 11 février 1928 (1), par dérogation à l'article 3 du décret du 12 février 1926 dispose que les Pupilles de la Nation bénéficiaires de subventions d'études accordées par les Offices départementaux (2) et ayant commencé tardivement leurs études primaires supérieures, pourront recevoir, s'ils ont atteint à la fin du premier trimestre de l'année en cours, la note moyenne de 10/20, une dispense d'âge sur la proposition de l'Office départemental, pour se présenter à l'examen d'aptitude aux bourses dans la série correspondant à la classe dont ils suivent les cours. Les mêmes dispositions sont applicables aux Pupilles de la Nation, élèves des écoles techniques. Cette mesure doit être interprétée restrictivement (3).

A la suite du concours, la Commission départementale des

(1) *B. O. P. N.* n° 25, p. 2, et n° 27, p. 41.

(2) Cf. *infra*, II.

(3) Lettre du 24 mars 1931 (*B. O. P. N.* n° 30, p. 48).

bourses établit un classement d'ensemble des candidats en tenant compte à la fois de la situation de fortune, des charges de famille et des aptitudes de l'enfant :

1^o Coefficient établi d'après le mérite révélé par l'examen :

Candidats classés dans le premier tiers de la liste d'admission, 6 ou 5 points.

Candidats classés dans le deuxième tiers de la liste d'admission, 4 ou 3 points.

Candidats classés dans le dernier tiers de la liste d'admission, 2 ou 1 point.

2^o Coefficient établi d'après le nombre d'enfants :

Plus de cinq enfants vivants, ou plus de quatre orphelins de père, ou plus de deux orphelins de père et de mère, 5 points.

Cinq enfants vivants, ou quatre orphelins de père, ou deux orphelins de père et de mère, 3 points.

Quatre enfants vivants, ou trois orphelins de père, ou un orphelin de père et de mère, 4 points.

Trois enfants vivants, ou deux orphelins de père, 2 points.

Deux enfants vivants ou un orphelin de père, 1 point.

Un enfant, 0 point.

3^o Coefficient établi d'après la situation de fortune :

Situation nécessiteuse, 3 points.

Situation très modeste, 2 points.

Situation moyenne, 1 point.

Situation aisée, 0 point.

La somme de ces trois coefficients donne un coefficient total variant entre 1 et 14 qui sert de base à l'attribution des bourses et à la fixation de leur montant.

Dans chaque Académie, l'attribution des bourses nationales est proposée au ministre par la Commission régionale des bourses, chargée sous la présidence effective du recteur de centraliser et d'harmoniser les propositions des Commissions départementales. Le Comité des bourses nationales du ministère arrête la liste définitive des propositions soumises au ministre. Celui-ci procède à l'attribution des bourses et à la fondation de leur montant suivant les règles propres à chaque ordre d'enseignement.

Toutes les nominations sont notifiées à l'inspecteur d'Acadé-

mie qui en avise immédiatement l'Office départemental des Pupilles et les bénéficiaires.

Les boursiers nationaux peuvent être transférés d'un enseignement dans un autre par décision ministérielle. Ces transferts ne sont prononcés que pour une année scolaire : les propositions doivent parvenir au ministère avant le 1^{er} août, pour les élèves déjà boursiers, avant le 30 septembre pour les élèves nommés boursiers, les décisions ayant effet du 1^{er} octobre. Avis des transferts est donné aux Offices départementaux intéressés.

Les élèves boursiers Pupilles de la Nation peuvent voir leurs bourses d'entretien ou de complément d'entretien maintenues, lorsque, s'étant présentés au concours unique des bourses, ils passent dans les classes supérieures à la 5^e (1).

B. — *Règles d'attribution des bourses d'enseignement primaire supérieur.*

Le décret du 18 août 1927 (2) et l'arrêté de même date ont modifié les dispositions concernant les bourses d'enseignement primaire supérieur en conformité avec celles du décret du 12 février 1926. Il n'est plus question ici que des candidats aux bourses nationales (3^e et 4^e séries), ceux des première et deuxième séries passant le concours commun institué en 1926. L'examen d'aptitude a lieu annuellement au chef-lieu du département (3). Les inscriptions ont lieu à l'inspection d'Académie aux dates fixées par arrêté ministériel. Le dossier à constituer est identique à celui qui est réclamé pour le concours commun. Les mêmes mesures sont prises en faveur des pupilles de la Nation, toutes les décisions les concernant, sont notifiées à l'Office départemental.

Les candidats sont répartis dans la troisième ou quatrième série suivant leur âge.

(1) Décr. 25 mai 1929 (*B. O. P. N.* n° 26, p. 12). Des bourses de même nature peuvent également être accordées, dans les mêmes conditions, aux élèves boursiers ayant satisfait aux épreuves de l'examen d'aptitude aux bourses (séries supérieures, 3^e, 4^e, 5^e et 6^e séries) ainsi qu'aux élèves boursiers pourvus du baccalauréat complet ou du baccalauréat (1^{re} partie) ou du diplôme de fin d'études secondaires (cf. *infra*).

(2) *B. O. P. N.* n° 27, p. 32. Cf. la liste des écoles primaires supérieures (*J. O. Ch. des Dép.* 26 avril et 29 mai 1932).

(3) Sont dispensés de l'examen les boursiers nationaux d'enseignement technique ou secondaire.

L'examen de la troisième série est ouvert aux candidats âgés de moins de quinze ans au 31 décembre de l'année où l'examen est subi; il donne accès à la deuxième année des écoles primaires supérieures et des cours complémentaires.

L'examen de la quatrième série est ouvert aux candidats âgés de moins de seize ans au 31 décembre de l'année où l'examen est subi; il donne accès à la troisième année des écoles primaires supérieures.

Aucune dispense d'âge n'est accordée (1).

Aucune bourse ne peut être accordée pour une classe autre que celle à laquelle donne normalement accès le concours de la série où le candidat s'est présenté.

Des bourses peuvent être accordées pour entrer en quatrième année d'école primaire supérieure aux jeunes gens et jeunes filles qui ont subi avec succès les épreuves du brevet d'enseignement primaire supérieur ou du brevet élémentaire, et qui ont adressé à l'inspection d'académie entre le 1^{er} et le 31 mars de la même année une demande de bourse accompagnée du dossier réglementaire.

Le ministre procède à l'attribution des bourses nationales, bourses d'internat aux candidats dont la famille n'habite ni la localité où est situé l'établissement auquel ils sont affectés ni une localité voisine, bourses d'entretien aux élèves externes ou demi-pensionnaires, sauf les exceptions pour motifs dûment justifiés.

Les bourses d'internat peuvent varier de la moitié à la totalité du prix de la pension.

Des promotions de bourses peuvent être accordées aux élèves méritants sur la proposition de l'inspecteur d'Académie, après avis du Conseil des professeurs et du Comité de patronage.

Les bourses nationales sont attribuées pour toute la durée des études dans un établissement d'enseignement primaire supérieur.

(1) Cf. pour les Pupilles de la Nation, décr. 11 févr. 1928 : c'est à dessein que le Conseil supérieur n'a pas proposé de dispense d'âge pour les candidats de la première série. Cette dispense est en effet inutile puisque les Pupilles peuvent obtenir des exonérations; d'autre part, cette mesure ne serait pas entourée des garanties que donnent la présence dans un établissement d'enseignement primaire supérieur et les notes de celui-ci; enfin le succès à l'examen de première série de candidats âgés ne permettrait pas de préjuger avec certitude de leurs aptitudes à poursuivre des études.

Elles peuvent être maintenues jusqu'à l'examen du brevet supérieur :

1^o Aux élèves libres des écoles normales qui se sont engagés à se consacrer à l'enseignement public;

2^o Aux élèves d'écoles primaires supérieures qui, titulaires des deux premières parties du brevet supérieur et s'étant engagés à se consacrer à l'enseignement public, sont autorisés, par le ministre, à suivre les cours de troisième année dans une école normale.

Des bourses de quatrième année peuvent être accordées après concours aux jeunes gens et aux jeunes filles qui se préparent aux écoles normales supérieures de l'enseignement primaire.

Les candidats doivent être âgés de moins de vingt et un ans au 31 décembre de l'année et être pourvus du brevet supérieur ou du baccalauréat. Pour les candidates, le baccalauréat a pu être remplacé par le diplôme de fin d'études secondaires, jusqu'au 31 décembre 1930.

Ces bourses peuvent être renouvelées une fois sans condition d'âge.

Les boursiers nationaux peuvent être transférés dans un autre établissement d'enseignement primaire supérieur sur la demande motivée des parents, après avis du Conseil des professeurs.

Les transferts sont prononcés par le recteur, ou l'inspecteur d'Académie par délégation du recteur, dans l'étendue de leur ressort.

En cas de transfert d'une académie dans une autre, ou dans tous les cas si le transfert entraîne une modification du montant de la bourse, la proposition est soumise à la décision du ministre.

Sur la demande motivée des parents et la proposition du recteur, les boursiers nationaux peuvent être transférés par décision du ministre, de l'enseignement primaire supérieur dans l'enseignement technique ou dans l'enseignement secondaire et vice versa. En ce cas, le montant de la bourse est fixé à nouveau selon les règles propres à chaque ordre d'enseignement.

Les demandes de transfert de cette nature doivent être parvenues avant le 1^{er} août pour les boursiers en cours d'études, avant le 31 décembre pour les boursiers qui n'ont pas encore pris possession de leur bourse, ou qui sont dans le premier trimestre de leur bourse.

Lorsqu'il s'agit d'un boursier en cours d'études, le recteur joint à la proposition le relevé des appréciations des professeurs et des notes et places obtenues par le boursier dans toutes les compositions de l'année.

A la fin de chaque année scolaire, le directeur communique au Comité de patronage un extrait du livret de scolarité, avec des notes sur la conduite et le travail de chaque boursier.

Tout boursier qui, pour l'ensemble de ses notes, n'atteint pas la moyenne de 9/20 est proposé au ministre pour la déchéance de sa bourse.

C. — *Règles d'attribution des bourses de l'enseignement secondaire.*

Le régime des bourses dans les lycées et collèges de garçons et des lycées, collèges et cours secondaires de jeunes filles a été remanié par le décret du 6 juillet 1926 et l'arrêté du 17 juillet 1926 (1).

Ces bourses, qu'elles soient nationales, départementales, communales ou de fondations particulières, sont soumises aux mêmes conditions que celles des bourses d'enseignement primaire supérieur : elles peuvent se cumuler entre elles, mais chaque fois que leur total dépassera le tarif de la demi-pension pour des enfants dont les parents résident près d'un lycée ou d'un autre établissement secondaire, le taux de la bourse nationale est réduit automatiquement de l'excédent (2). Toutes ces dispositions sont également applicables aux Pupilles de la Nation.

Les inscriptions pour subir les épreuves de l'examen d'aptitude aux bourses sont reçues accompagnées du dossier ordinaire du 5 janvier au 14 mars au secrétariat de la préfecture de la résidence du candidat ou de sa famille.

Tout candidat dont, au 14 mars, le dossier ne comprendrait

(1) *B. O. P.* N. n° 27, p. 26 et 20. Sur la Maison d'éducation de la Légion d'honneur cf. *Quest. écr.* 8452, 12 avril 1921 (*B. O. M.* 21.13.521).

(2) L'article 19 du décret du 6 juillet 1926 a abrogé les dispositions des articles 12 à 22 du décret du 26 mars 1919, relatifs aux bourses d'enseignement secondaire accordées aux Pupilles de la Nation : en conséquence la distinction des bourses d'essai et des bourses de mérite a disparu.

pas toutes les pièces réglementaires ne pourra être admis à subir l'examen (1).

Les dossiers des candidats pourvus de la première partie du baccalauréat, des candidates pourvues du diplôme de fin d'études secondaires doivent être constitués dans les mêmes délais.

La même règle s'applique aux élèves qui doivent se présenter, en fin d'année scolaire, soit à la première partie du baccalauréat, soit au diplôme de fin d'études secondaires et qui sollicitent une bourse nationale pour continuer leurs études. Pour ces candidats, le diplôme exigé est remplacé par une pièce signée du chef de l'établissement attestant qu'il remplissent les conditions réglementaires pour se présenter en fin d'année scolaire à l'un ou l'autre examen : la décision prise à leur égard ne deviendra définitive que lorsqu'ils justifieront de la possession du diplôme.

Les candidats sont répartis en six séries dont les deux premières rentrent dans le concours unique institué par le décret du 12 février 1926. Les candidats des autres séries subissent un examen spécial devant une commission de cinq membres nommés par le recteur et siégeant au chef-lieu du département. Chaque série correspond à une classe suivant l'âge des candidats. Ceux-ci doivent avoir en principe au 31 décembre de l'année où est subi l'examen, pour être inscrits en 3^e série moins de quinze ans, en 4^e, moins de seize ans, en 5^e, moins de dix-sept ans et en 6^e moins de dix-huit ans. Par arrêté du 21 février 1928 (2), les Pupilles de la Nation bénéficient d'une dispense d'âge et peuvent se présenter s'ils ont au 30 septembre de l'année où l'examen est subi moins de dix-sept ans pour la 4^e série, moins de dix-huit ans pour la 5^e et moins de dix-neuf ans pour la 6^e.

Si le candidat appartient déjà à une classe supérieure à celle de son âge, il est tenu de subir l'examen sur les matières du programme de cette classe. Le résultat de l'examen n'est valable que jusqu'au 31 décembre de l'année au cours de laquelle l'examen a été subi.

D'après l'article 17 de l'arrêté du 17 juillet 1926, sont dispensés de l'examen d'aptitude les boursiers nationaux d'enseignement primaire supérieur transférés dans l'enseignement secon-

(1) L'examen a lieu à la fin du mois de mars ou au début d'avril au chef-lieu du département.

(2) *B. O. P. N.* n° 25, p. 3, et n° 27, p. 40.

daire et les boursiers départementaux ou communaux d'enseignement secondaire nommés antérieurement à la suite d'un examen subi dans les mêmes conditions.

Les Pupilles de la Nation qui auraient eu droit à la remise universitaire en raison des fonctions exercées par leur père dans l'enseignement public conservent d'après l'article 23 du décret du 26 mars 1919 le bénéfice de cette remise dans les lycées ou collèges dont ils suivent les cours.

Enfin d'après l'article 10 du décret du 6 juillet 1926, des bourses peuvent être concédées sans examen à des élèves âgés de moins de dix-neuf ans s'ils ont subi avec succès au moins la première partie des épreuves du baccalauréat ou obtenu le diplôme de fin d'études secondaires, à des jeunes filles de moins de 19 ans pourvues du brevet supérieur et candidates à l'école de Sèvres, enfin à des élèves de moins de vingt ans s'ils sont bacheliers complets.

L'obtention du certificat d'aptitude ne confère pas de droit absolu à une bourse dont le nombre et la quotité sont fonction des crédits annuels votés par le Parlement : toutefois, les Pupilles de la Nation admis à cet examen reçoivent une bourse à moins que la situation de leur famille rende inutile l'aide de l'État, condition d'attribution d'ailleurs applicable à tous les boursiers. Néanmoins, un délégué de l'Office départemental est adjoint aux membres de la Commission régionale des bourses chargée de classer les demandes des Pupilles de la Nation (1). L'examen des demandes s'inspire des mêmes principes déjà exposés, mais en ce qui concerne les Pupilles de la Nation, il y a lieu, en outre, les trois points essentiels suivants :

1^o Le succès à l'examen d'aptitude aux bourses crée pour le Pupille de la Nation, à la différence des autres candidats, un droit à la bourse, sauf le cas exceptionnel où sa famille dispose de revenus suffisants pour assurer son instruction sans l'aide de l'État ;

2^o Nombre de pupilles admis à l'examen d'aptitude bénéficient déjà d'une aide de l'État, sous forme d'exonération. La bourse qui leur sera attribuée ne devra, en aucun cas, être inférieure à cette exonération ;

(1) Circ. 12 mai 1923 (*B. O. P. N.* n^o 12, p. 149), Arr. 21 et 25 avril 1923 (*B. O. P. N.* n^o 11, p. 49).

3° L'État n'accorde de bourses que dans les établissements nationaux; les bourses dans les établissements d'enseignement libre sont attribuées par les Offices départementaux sans que la Commission ait à intervenir.

Il va de soi que l'aide de l'État à des enfants dont le père est mort à la guerre doit être particulièrement généreuse, et que, dans certains cas, la Commission ne devra pas hésiter à proposer le pupille pour une bourse entière de demi-pension ou d'internat.

Les propositions concernant les Pupilles de la Nations devront figurer sur des états spéciaux, établis en double exemplaire sur le même modèle que les états où figureront les candidats ordinaires.

Ces bourses concédées par arrêté ministériel en totalité ou par fractions selon les tarifs en vigueur dans chaque établissement, sauf si la famille est dans l'impossibilité manifeste de payer le complément restant à sa charge sont accordées pour les classes auxquelles donne accès l'examen subi. Des promotions de bourses dites promotions normales sont accordées au bout de deux ans aux élèves justifiant au tableau d'honneur spécial des boursiers dressé par le chef d'établissement et sur lequel nul ne peut être inscrit s'il n'a obtenu à chacun des trimestres de l'année scolaire la note moyenne pour la conduite, l'aptitude et les progrès, et qui ont fait de plus l'objet d'une proposition du recteur et de la Commission régionale. Lorsque les tarifs des établissements sont augmentés, les élèves titulaires d'une bourse nationale complète peuvent obtenir une promotion automatique; les boursiers titulaires d'une fraction de bourse doivent faire l'objet d'une proposition du recteur et de la Commission régionale, lors du travail général des promotions (1).

Des conversions de bourse peuvent être accordées sur proposition motivée du recteur.

Les boursiers de l'État, des départements et des communes restent en possession de leurs bourses jusqu'à l'âge de dix-neuf ans accomplis : s'ils atteignent cet âge avant l'expiration de l'année scolaire, leur bourse est prorogée de plein droit. Néanmoins une première prolongation peut être accordée par décision rectorale aux boursiers de moins de vingt ans inscrits au tableau

(1) *Comp. B. O. P. N.* n° 15, p. 15.

d'honneur spécial; une seconde et, éventuellement, une troisième prorogation, sur proposition du recteur, peuvent être accordées par décision ministérielle aux boursiers âgés de plus de vingt ans admis à une grande école de l'État (1).

Le décret du 3 mars 1928 (2) accorde des bourses aux Pupilles de la Nation âgés de moins de vingt ans, s'ils sont pourvus de la première partie du baccalauréat ou du diplôme de fin d'études secondaires et à des Pupilles de la Nation âgés de moins de vingt et un ans s'ils sont bacheliers complets.

Il y a lieu par ailleurs d'appliquer les mêmes règles précédemment exposées pour les bourses d'enseignement primaire supérieur.

Voici les résultats généraux donnés par toute cette réglementation (3) :

Enseignement secondaire, concours commun 1931 : 1^o candidats non-pupilles, 5.244 bourses accordées sur 6.046 demandées; 2^o candidats pupilles, 795 bourses accordées sur 838 demandées. Concours commun 1932 : candidats non-pupilles, 5.319 bourses accordées sur 7.905 demandées; 2^o candidats pupilles, 630 bourses accordées sur 707 demandées. *Enseignement primaire* : concours de 1931 : 1^o candidats non-pupilles, 9.010 bourses accordées sur 18.020 demandées; 2^o candidats pupilles, 3.709 bourses accordées sur 3.848 demandées. Concours de 1932 : 1^o candidats non-pupilles, 26.307 bourses demandées, 9.113 accordées, dont 2.795 bourses « pour ordre » attribuées à des candidats de 1^{re} série qui peuvent, tout en restant dans leurs familles, suivre l'enseignement préparatoire aux études primaires supérieures. Ces bourses « pour ordre » deviendront effectives lorsque les bénéficiaires entreront en première année d'école primaire supérieure ou de cours complémentaire; 2^o candidats pupilles, 4.180 bourses accordées sur 4.220 demandées.

Enseignement secondaire : a) candidats inscrits au concours commun des bourses : non-pupilles, 13.584; pupilles, 1.556; b) candidats reçus : non-pupilles, 7.905; pupilles, 707; c) can-

(1) Art. 9, décr. 6 juill. 1926; cf. lettre du 23 avril 1927 (*B. O. P. N.* n° 22, p. 14).

(2) *B. O. P. N.* n° 25, p. 4. Cf. *infra*, exonérations de frais d'études, art. 17, décr. de 1926 susvisé.

(3) Quest. écr. 811, 16 sept. 1932 (*J. O.* 11 nov. 1932); 1084, 25 oct. 1932 et 1230, 25 oct. 1932 (*J. O.*, 2 déc. 1932). Comp. Quest. écr. 15825, 22 mars 1932 (*J. O.* 26 avril 1932).

didats ayant obtenu une bourse : non-pupilles, 5.319; pupilles, 630. *Enseignement primaire supérieur* : a) candidats inscrits au concours commun des bourses : non-pupilles, 41.568; pupilles, 8.257; b) candidats reçus : non-pupilles, 26.994; pupilles, 4.220; c) candidats ayant obtenu une bourse : non-pupilles, 12.960; pupilles, 4.180. *Enseignement technique* : a) candidats inscrits au concours commun des bourses : non-pupilles, 1.846; pupilles, 315; b) candidats admis : non-pupilles, 1.027; pupilles, 136; c) candidats ayant obtenu une bourse : non-pupilles, 775; pupilles, 129.

Pourcentage des candidats reçus par rapport aux candidats inscrits : a) enseignement secondaire : non-pupilles, 58 %; pupilles, 45 %; b) enseignement primaire supérieur : non-pupilles, 64 %; pupilles 50 %; c) enseignement technique : non-pupilles, 55 %; pupilles, 43 %. — Pourcentage des candidats qui ont obtenu une bourse par rapport aux candidats reçus : a) enseignement secondaire : non-pupilles, 67 % pupilles, 89 %; b) enseignement primaire supérieur : non-pupilles, 48 %; pupilles, 99 %; c) enseignement technique : non-pupilles, 75 %; pupilles, 94 %. — Département du Finistère. Pourcentage des candidats reçus par rapport aux candidats inscrits : a) enseignement secondaire : non-pupilles, 67 %; pupilles, 64 %; b) enseignement primaire supérieur : non-pupilles, 72 %; pupilles, 52 %; c) enseignement technique : non-pupilles, 70 %; pupilles, 73 %. — Pourcentage des candidats qui ont obtenu une bourse par rapport aux candidats reçus. a) La répartition des bourses d'enseignement secondaire se faisant par académie, le nombre des bourses attribuées dans le département du Finistère n'est pas connu; b) enseignement primaire supérieur : non-pupilles, 36,4 %; pupilles 99 %; c) enseignement technique : non-pupilles, 90 %; pupilles 81 % (1).

§ 2. — ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET GRANDES ÉCOLES.

Des bourses annuelles, mais renouvelables sont accordées pour

(1) En résumé. — Proportion du nombre des bourses accordées au nombre des candidats présentés :

Enseignement secondaire : non-pupilles, 39 %; pupilles, 40 %.

Enseignement primaire supérieur : non-pupilles, 31 %; pupilles, 44,5 %.

Enseignement technique : non-pupilles, 41 %; pupilles, 40,5 % (B. O. P. N. n° 33, p. 26).

la durée normale des études aux Pupilles de la Nation ayant commencé des études supérieures au cours de l'année où ils ont atteint l'âge de vingt et un ans.

Le décret du 27 mai 1928 (1) a complètement remanié le régime du décret du 26 mars 1919.

Des bourses dans les établissements d'enseignement supérieur (facultés de droit, des sciences, des lettres, de médecine, de pharmacie, instituts des universités et des facultés et tous autres établissements d'enseignement supérieur dépendant de la Direction de l'Enseignement supérieur du ministère de l'Instruction publique) sont conférées par le ministre en vue de la préparation aux divers grades ou titres (licence, doctorat, agrégation, certificats de licence ou d'aptitude aux divers professorats et tous autres diplômes de l'enseignement supérieur) aux Pupilles de la Nation, même majeurs, qui ont satisfait aux conditions imposées pour l'obtention d'une bourse aux candidats non pupilles.

En outre, les Pupilles de la Nation remplissant les conditions d'accès à ces établissements peuvent recevoir une bourse du ministre, bien que n'ayant pas satisfait aux conditions précédentes.

Ces bénéficiaires peuvent se voir attribuer en outre des bourses ou fractions de bourses de trousseau et d'entretien *sans condition de maximum*.

Les bourses sont données auprès des établissements situés dans le ressort de l'académie dont dépend le lieu de résidence de la famille des pupilles, ou les plus voisins de ce lieu. Des exceptions peuvent être faites à cette règle si les circonstances les justifient.

La déchéance des bourses est prononcée, par le ministre, sur la proposition de l'assemblée de la faculté ou du conseil des professeurs de l'établissement.

Une circulaire du ministre de l'Instruction publique du 21 février 1930 (2) a précisé les modalités d'application des dispositions du décret de 1928 :

(1) *B. O. P. N.* n° 25, p. 6, et n° 27, p. 42. Quest. écr. 14023, 12 nov. 1931 (*J. O.* 13 janvier 1932).

(2) *B. O. P. N.* n° 28, p. 22. Cf. Instruction de l'Office national, 4 sept. 1931 (*B. O. P. N.* n° 31, p. 31).

« Ces dispositions ont été mises en application dès l'année scolaire 1928-1929 et la nécessité est apparue de préciser ce qu'on doit entendre par durée normale des études.

« Les étudiants en droit, en médecine, en pharmacie, en chirurgie dentaire ne peuvent obtenir le renouvellement d'une bourse précédemment accordée qu'après admission soit à la session de juillet, soit à celle de novembre, à l'examen de fin d'année correspondant aux inscriptions dont ils sont titulaires. Il ne pourra être dérogé à cette règle qu'exceptionnellement en faveur de candidats empêchés par des raisons jugées valables, notamment par une maladie grave, de préparer d'une façon sérieuse ces examens ou de s'y présenter. Leurs cas devront m'être signalés spécialement.

« De même les élèves des Instituts devront avoir satisfait à l'examen de passage d'une année à l'autre ou à l'examen de fin d'année. Les bourses de P. C. N. et de diplômes d'études supérieures ne sont pas renouvelables.

« Quant aux boursiers de licence ès lettres et ès sciences qui entrent dans les facultés dès leur réception au baccalauréat, ils disposeront d'un délai maximum de trois années pour préparer cette licence : la première sera une année d'initiation et servira à compenser l'année que passent dans les classes de rhétorique supérieure ou de mathématiques spéciales leurs camarades qui se présentent au concours de l'École normale supérieure et des bourses de licence (toutefois on ne saurait trop les engager à ne prendre leurs inscriptions de licence qu'après avoir effectué ce stage si nécessaire dans les classes supérieures des lycées).

« A la rigueur le renouvellement de leur bourse pourra donc leur être accordé après cette première année même s'ils n'ont pas été admis à un certificat d'études supérieures, suivant qu'ils postulent la licence ès sciences ou la licence ès lettres et la troisième année devra être employée à la préparation des deux derniers certificats de licence.

« Le renouvellement des bourses en vue des certificats d'aptitude à l'enseignement dans les lycées et collèges, dans les écoles normales et les écoles primaires supérieures ne sera accordé aux candidats qui n'auront pas été admis à ces concours qu'après avis des jurys d'examens.

« D'autre part, un grand nombre de Pupilles de la Nation ori-

ginaires des départements ont demandé une bourse près l'Université de Paris et sont venus s'y installer avant de connaître la décision qui les concernait, il ne faut pas accepter à l'avenir, de demandes de ce genre, sans avertir les intéressés que leur nomination à Paris ne peut être accordée qu'à titre exceptionnel et qu'elle implique l'attribution d'une demi-bourse seulement. Dans ces conditions, les intéressés n'auront pas à invoquer, pour obtenir le transfert de leur bourse, une installation prématurée à Paris et les difficultés de changer de centre de préparation en cours d'année.

« Enfin, il parvient actuellement encore des demandes de bourses que l'état des crédits ne permettra pas d'examiner : il y aura lieu de prendre toutes dispositions utiles pour que ces demandes soient déposées dès la fin de l'année scolaire et les dossiers constitués assez tôt pour être transmis *avant le mois d'août* (1). »

Depuis la parution d'une circulaire du ministre de l'Instruction publique en date du 19 octobre 1931, dont les termes ont été précisés par une circulaire du 28 avril 1932 (2), en vue d'assurer une meilleure répartition des crédits et d'accélérer les décisions, l'examen des candidatures est confié à des commissions régionales analogues à celles qui ont été instituées dans l'enseignement secondaire. Elles comprennent notamment le président de la section permanente de chacun des Offices départementaux du ressort académique, qui n'interviennent que pour l'examen des demandes concernant les pupilles.

Ces commissions dressent des tableaux de propositions qu'elles adressent au ministre, accompagnés des dossiers des candidats et classés en deux catégories, suivant que ces derniers sont ou non pupilles. Ces propositions s'expriment en chiffres et s'inspirent de minima-maxima selon les catégories envisagées.

CANDIDATS DE DROIT COMMUN

BOURSES DE LICENCE. (Droit, sciences, lettres.)

BOURSES ENTIERES
attribuées aux candidats
ne résidant pas dans leur famille.

Francs.

4.000 à 6.000

BOURSES RÉDUITES
attribuées aux candidats
vivant dans leur famille.

Francs.

1.000 à 4.000

(1) Instruction précitée, p. 32 et s.

(2) B. O. P. N. n° 32, p. 17 et s.

BOURSES DE DOCTORAT, RECHERCHES, DIPLÔME ET AGRÉGATION.
(Droit, sciences, lettres.)

BOURSES ENTIÈRES
attribuées aux candidats
ne résidant pas dans leur famille.

—
Francs.

5.000 à 7.000

BOURSES RÉDUITES
attribuées aux candidats
vivant dans leur famille.

—
Francs.

2.000 à 4.500

BOURSES DE MÉDECINE ET DE PHARMACIE.

4.000 à 6.000

1.000 à 4.000

BOURSES DE P. C. N.

3.000 à 5.000

1.000 à 3.000

BOURSES D'INSTITUT.

3.000 à 5.000

1.000 à 3.000

PUPILLES DE LA NATION

BOURSES DE LICENCE.
(Droit, sciences, lettres.)

4.000 à 6.500

1.000 à 4.500

BOURSES DE DOCTORAT, RECHERCHES, DIPLÔME ET AGRÉGATION.
(Droit, sciences, lettres.)

5.000 à 7.500

2.000 à 5.000

BOURSES DE MÉDECINE ET DE PHARMACIE.

4.000 à 6.500

1.000 à 4.500

BOURSES EN VUE DU CERTIFICAT P. C. N.

3.000 à 5.500

1.000 à 3.500

BOURSES D'INSTITUT.

3.000 à 5.500

1.000 à 3.500

Les propositions de la commission régionale seront adressées chaque année à deux dates différentes : le premier envoi qui devra parvenir le *31 juillet* au plus tard comprendra toutes les

demandes régulièrement présentées et non conditionnelles; le second envoi qui devra parvenir au plus tard le 15 novembre comprendra :

1^o Les demandes des candidats ayant échoué ou ne s'étant pas présentés à la session de juin-juillet qui ont réussi à leurs examens à la session d'octobre-novembre;

2^o Les demandes exceptionnellement retardées.

Les propositions qui parviendront au ministère après ces dates ne seront pas examinées.

§ 3. — ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL OU TECHNIQUE ET AUTRES ÉTABLISSEMENTS NATIONAUX.

A. — *Agriculture.*

Les Pupilles de la Nation admis et travaillant dans les établissements dépendant du ministère de l'Agriculture (1) pourront sur leur demande audit ministère après avis d'un Office départemental bénéficier de bourses ou fractions de bourses et d'allocations spéciales pour frais de trousseau, de garantie de casse et d'excursions (2). Le retrait des bourses est prononcé par le ministre après avis des chefs d'établissements et de l'Office départemental.

B. — *Écoles militaires.*

Les Pupilles de la Nation sont admis dans les écoles militaires préparatoires d'enfants de troupe et à l'École militaire enfantine Hériot, et bénéficient des bourses avec ou sans trousseau dans les autres établissements d'instruction dépendant du ministère de la Guerre (École polytechnique, École spéciale militaire, Prytanée militaire, École du service de Santé militaire) dans les conditions prévues par les lois, décrets et instructions qui régissent ces établissements (3).

Les demandes de bourses dans les écoles dépendant du minis-

(1) Cf. *supra*. sect. I.

(2) Cf. Lettre du ministre de l'Agriculture du 9 mars 1923 (*B. O. P. N.* n° 11, p. 47).

(3) Sur l'école Hériot, cf. Loi 28 juin 1929 (*B. O. P. N.* n° 27, p. 75) et Décr. 8 avril 1930 (*B. O. M.* 30.4.454). Cf. aussi *B. O. P. N.* n° 25, p. 37, et n° 28, p. 55, n° 32, p. 59 et s.

tère de la Guerre, présentées en faveur des pupilles par les ascendants ou tuteurs, devront obligatoirement être accompagnées de l'avis de l'Office départemental.

Quand la tutelle est confiée à l'Office départemental, celui-ci a qualité pour former la demande d'admission dans les écoles militaires, dans les conditions prévues par la réglementation afférente à chacune d'elles; mais la répétition des sommes dues en cas de refus ou de rupture d'engagement par le pupille, ou pour tout autre motif, ne pourra être exercée qu'à l'égard du pupille lui-même, quand il aura atteint sa majorité.

C. — *Écoles industrielles, commerciales ou scientifiques.*

Des bourses à l'École centrale des Arts et Manufactures, dans les écoles supérieures de commerce, dans les écoles nationales professionnelles et dans les écoles nationales d'horlogerie de Cluses et de Besançon peuvent être accordées par le ministre du Commerce et de l'Industrie aux Pupilles de la Nation qui ont satisfait au concours d'entrée, après avis de l'Office départemental.

Dans les écoles pratiques de commerce et d'industrie, des bourses peuvent être allouées, après avis de l'Office départemental, aux pupilles qui ont subi avec succès les épreuves du concours ou de l'examen d'entrée à l'école pratique qu'ils auront choisie (1).

Dans les écoles nationales de navigation maritime des bourses peuvent être allouées, après avis de l'Office départemental, aux pupilles qui ont été déclarés admissibles au concours des bourses prévu par l'arrêté du commissaire aux transports maritimes et à la marine marchande en date du 22 mars 1919 quel que soit leur rang de classement.

L'arrêté du 13 mars 1926 modifié par les arrêtés des 7 avril 1927, 3 mai 1928 et 11 janvier 1929 (2) a réglé les différents examens à subir pour l'obtention des bourses : les dossiers à constituer doivent contenir les pièces ordinaires et déjà énumérés ci-dessus.

Un examen destiné à constater l'aptitude des candidats aux

(1) Sur les écoles d'électricité, cf. Quest. écr. 17676, 8 mai 1923 (*B. O. M.* 23.5.550).

(2) *B. O. P. N.* n° 27, p. 38.

bourses nationales d'enseignement technique, et qui doivent entrer en deuxième ou troisième années des écoles pratiques, de métiers ou professionnelles de la Ville de Paris, a lieu annuellement aux jour et heure fixés par le sous-secrétaire d'État de l'Enseignement technique : les inscriptions ont lieu à l'Inspection d'Académie du 1^{er} au 15 mai.

Les candidats doivent avoir au 31 décembre de l'année où l'examen est subi moins de seize ans pour concourir en 3^e série (entrée en 2^e année), et moins de dix-sept ans pour concourir en 4^e série (entrée en 3^e année).

Les bourses sont accordées pour les classes auxquelles donne accès l'examen subi.

Des bourses peuvent être accordées pour entrée en quatrième année d'école pratique de commerce et d'industrie aux jeunes gens et jeunes filles qui ont subi avec succès les épreuves du certificat d'études pratiques commerciales ou industrielles, et qui ont adressé, à l'inspecteur d'Académie, entre le 1^{er} avril et le 15 mai, une demande de bourse accompagnée du dossier (1).

La déchéance des bourses accordées aux pupilles est prononcée par le ministre sur la proposition des directeurs des écoles intéressées, en cas de mauvaise conduite ou de travail insuffisant. Avis en est donné à l'Office départemental.

Enfin il résulte des dispositions du décret du 3 août 1927, pris en exécution de l'article 27 de la loi de finances du 19 décembre 1926, que seuls peuvent être *exonérés du droit d'inscription au concours d'entrée* des écoles nationales d'enseignement technique et aux écoles supérieures de commerce :

1^o Les candidats appartenant à une famille de trois enfants au moins;

2^o Les candidats ayant un frère ou une sœur en cours d'études dans l'un des établissements ci-dessus énumérés;

3^o Les enfants des membres de l'enseignement technique public.

En conséquence, les Pupilles de la Nation, candidats aux écoles nationales professionnelles ne pourront bénéficier, le cas échéant, de la remise prévue par le décret précité que s'ils appartiennent à l'un des groupes visés ci-dessus.

(1) Sur le taux des bourses, cf. Lettre du sous-secrétaire d'État à l'Enseignement technique, 26 févr. 1923 (*B. O. P. N.* n° 11, p. 46).

Dans ce cas, ils devront adresser une demande d'exonération, *accompagnée des pièces justificatives*, au ministère de l'Instruction publique et des Beaux-Arts (Direction générale de l'Enseignement technique, 3^e bureau), 110, rue de Grenelle, avant le 30 avril de l'année du concours (1).

II. — *Exonérations de frais d'études et subventions d'études.*

Des subventions d'études sont accordées aux Pupilles de la Nation titulaires ou non boursiers dans les établissements ou lorsqu'ils fréquentent des établissements privés (2). Le décret du 7 novembre 1929 a donné à la matière l'importance qu'elle doit avoir dans la nomenclature des droits des bénéficiaires (3). Le régime des subventions d'études en étroite corrélation avec celui des bourses nécessite une certaine coordination entre le rôle de l'Inspection académique et celui des Offices départementaux (4).

Les subventions d'études peuvent être accordées dans les établissements publics et dans les établissements privés.

§ 1. — SUBVENTIONS D'ÉTUDES DANS LES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT PUBLIC.

Les subventions d'études apparaissent ici comme des compléments de bourses ou des exonérations de frais d'études.

A. — *Aperçu du régime des exonérations de frais d'études avant 1929.*

Des exonérations de frais d'études ou de frais de pension peuvent être accordées aux Pupilles de la Nation dans les établissements d'enseignement public, lorsque les élèves n'ont pas encore subi l'examen d'aptitude aux bourses ou y ont échoué deux fois consécutives sous réserve d'une prorogation exceptionnelle d'un an sur proposition du chef de l'établissement (5).

(1) Cf. *B. O. P. N.* n° 25, p. 56.

(2) *Quest. écr.* 26828, 7 févr. 1919 (*B. O. M.* 19.244).

(3) *B. O. P. N.* n° 27, p. 12.

(4) *B. O. P. N.* n° 16, p. 46.

(5) *Décr.* 8 déc. 1914 et art. 7 *décr.* 26 mars 1919. Cf. art. 64, arr. 18 août 1922.

1^o ENSEIGNEMENT SECONDAIRE.

Les exonérations de frais d'études et de pension dans l'enseignement secondaire prévues par l'article 7 du décret de 1919 sont depuis le décret du 16 juillet 1924 (1) accordées par les Offices départementaux. Elles sont accordées pour la durée d'une année scolaire et les bénéficiaires sont tenus sauf empêchement dûment constaté de se présenter dans l'année à l'examen d'aptitude aux bourses. L'article 18 du décret du 6 juillet 1926 ne fait que confirmer cette solution en déclarant inapplicable aux Pupilles de la Nation l'article 17 qui le précède et est relatif aux exonérations exceptionnelles accordées aux autres enfants par les recteurs. Le renouvellement des exonérations peut être accordé aux pupilles durant deux années successives, s'ils échouent à l'examen des bourses. Le renouvellement en cas d'un troisième échec ne peut avoir lieu qu'après avis de la Section permanente de l'Office national des Pupilles de la Nation.

Une circulaire du 20 août 1924 (2) a réglé les modalités d'attribution de ces exonérations : s'il s'agit d'exonération demandée pour la première fois, deux conditions sont nécessaires pour qu'elle puisse être accordée, car elle ne constitue pas un droit : insuffisance de ressources de la famille et notes prouvant l'aptitude du pupille à l'enseignement secondaire. Il faut en outre que le candidat exonéré n'ait pas dépassé l'âge requis pour se présenter à l'examen d'aptitude. S'il s'agit du renouvellement des exonérations, il y a lieu de remarquer seulement la possibilité d'un troisième renouvellement après avis de la Section permanente de l'Office national saisie d'une demande accompagnée des certificats nécessaires justifiant une telle mesure. Les renouvellements se font chaque année sur proposition des chefs d'établissement avec certificat scolaire à l'appui.

(B. O. P. N. n^o 12, p. 141) et Conseil supérieur de l'Office national, 14 juin 1921 (B. O. P. N. n^o 7, p. 83). Quest. écr. 13.780, 26 mai 1922 et 15.422, 16 nov. 1922 (B. O. M. 22.11.1103), 9.510, 10 juin 1921 et 9.371, 3 juin 1921 (B. O. M. 21.14.623 et s.).

(1) B. O. P. N. n^o 14, p. 73.

(2) *Loc. cit.*, p. 78. A titre exceptionnel, des exonérations de frais de pension ou d'entretien peuvent être accordées aux enfants de français domiciliés à l'étranger, par décisions spéciales du ministre de l'Instruction publique, pour une durée d'une année au cours de laquelle les enfants seront tenus de subir un examen d'aptitude.

2^o ENSEIGNEMENT PRIMAIRE SUPÉRIEUR.

Le décret du 15 août 1926 (1) a autorisé les Pupilles de la Nation non boursiers fréquentant des établissements d'enseignement primaire supérieur à demander des exonérations auprès des Offices départementaux : ces exonérations sont accordées dans les mêmes conditions aux pupilles non boursiers que les bourses nationales d'enseignement supérieur aux candidats et candidates pourvus de leur examen d'aptitude (2).

Les pupilles sont néanmoins tenus à se présenter à l'examen d'aptitude aux bourses. Le renouvellement des exonérations ne peut avoir lieu que s'ils ont obtenu pendant l'année scolaire une moyenne de 9 sur 20; le 3^e et 4^e renouvellement demande l'avis de la Section permanente de l'Office national. Le dossier qui doit lui parvenir à cet effet doit contenir :

a) Une fiche portant les mentions suivantes :

1^o Office départemental de :

2^o Demande d'exonération en faveur du pupille (*nom et prénoms*);

3^o Établissement scolaire :

4^o Age du pupille :

5^o Classe :

6^o Le pupille s'est-il présenté à l'examen des bourses? Avec quel résultat?

7^o Situation de famille :

8^o Exonération sollicitée (*montant pour l'année scolaire*) :

9^o Exonérations antérieurement accordées :

10^o Notes (*moyenne*) :

11^o Places (*moyenne*) :

12^o Avis du chef de l'établissement :

(1) *B. O. P. N.* n^o 20, p. 1.

(2) Cf. art. 64, arr. 18 août 1922. Conseil supérieur de l'Office national, 23 juin 1923 (*B. O. P. N.* n^o 13, p. 38). Cf. aussi *B. O. P. N.* n^o 15, p. 14 et art. 1, al. 2, décr. 12 févr. 1926. Il s'agit seulement des établissements suivants : cours préparatoires annexés à une école primaire supérieure, cours supérieur d'école primaire élémentaire auquel est annexé un cours complémentaire public ou privé, cours supérieur d'école primaire élémentaire annexé à une école primaire supérieure, cours supérieur de même école public ou privé autorisé par décision ministérielle à recevoir des boursiers. Le Parlement ayant placé le crédit affecté aux études des Pupilles de la Nation sous la rubrique « Pupilles de la Nation, bourses » au lieu de « Pupilles de la Nation, bourses et exonérations », le ministre ne pouvait plus attribuer d'exonération sur les crédits propres au ministère de l'Instruction publique (*B. O. P. N.* n^o 21, p. 8).

13^o Avis de l'Office départemental :

b) Une pièce détaillant la situation de famille, précisant les ressources, etc.;

c) Les notes scolaires des deux derniers trimestres avec l'appréciation des professeurs et l'avis du directeur de l'établissement (1).

B. — *Régime des subventions d'études institué par le décret du 7 novembre 1929.*

Le décret de 1929 a abrogé dans son article 28 les décrets des 16 juillet 1924 et 15 août 1926 et a remplacé leurs dispositions par le régime des subventions d'études. L'Office national des Pupilles de la Nation devra statuer dans le délai de trois mois sur les recours contre les décisions des Offices départementaux en cette matière; il devra passer outre et statuer sur le recours si les observations de l'Office départemental intéressé ne lui sont pas parvenues dans le délai fixé par l'article 28 du décret du 15 novembre 1917 (2).

1^o ENSEIGNEMENTS PRIMAIRE SUPÉRIEUR, SECONDAIRE ET TECHNIQUE.

Des subventions de frais d'études et de pension, de trousseau et d'entretien, exceptionnellement de fournitures classiques, sont accordées par les Offices départementaux aux Pupilles de la Nation, boursiers ou non boursiers, fréquentant régulièrement l'un des établissements publics d'enseignement susvisés. Ces subventions obéissant au surplus aux mêmes règles d'attribution que les bourses elles-mêmes, il est inutile d'y revenir en détail : c'est ainsi que les subventions d'internat sont réservées

(1) L'article 6 du décret de 1926 donne aux intéressés la possibilité d'intenter les recours contre les décisions des Offices (Cf. *supra*, sect. I). La note moyenne de 9 est exigée sous peine de rejet de la demande (C. d'Ét. 27 mars 1931, Bonhomme, *B. O. P. N.*, n^o 30, p. 43). Cf. C. d'Ét. 17 mars 1932, n^o 11230 (dame veuve Noizet) (*B. O. P. N.* n^o 32, p. 36) : cet arrêt fondé sur les décrets de 1924 et 1926 susvisés rejette la requête de l'Office départemental, considérant, d'une part, qu'aucune disposition des règlements en vigueur n'exige que, pour pouvoir prétendre à une subvention d'études dans un établissement d'enseignement secondaire, le Pupille de la Nation ait obtenu une note moyenne de 9 sur 20 :

Que, dès lors, la Section permanente de l'Office national des Pupilles de la Nation a pu, sans excès de pouvoir, accorder, pour l'année scolaire 1927-1928, une subvention d'études au Pupille Noizet, bien que ce dernier n'eût pas obtenu ladite moyenne; considérant, d'autre part, qu'il n'appartient pas au Conseil d'État d'apprécier l'opportunité de la mesure.

(2) Cf. *supra*, sect. I.

aux élèves qui se trouvent dans l'impossibilité de suivre les cours en qualité d'externes ou de demi-pensionnaires; les bénéficiaires sont placés dans l'établissement le plus voisin de la résidence de la famille; tout changement d'établissement sans l'autorisation préalable de l'Office départemental après avis du directeur de l'établissement intéressé entraîne de plein droit le retrait de la subvention; ce retrait a également lieu si le bénéficiaire ne suit pas les cours de la classe pour laquelle il a reçu la subvention ou s'il franchit ou redouble une classe sans l'autorisation (1).

Néanmoins la question du renouvellement de subvention offre quelques particularités en ce sens que l'avis de l'Office national est exigé à chaque renouvellement. D'après la circulaire du 17 septembre 1929 (2), des rapporteurs sont chargés de présenter des propositions motivées à la Section permanente de l'Office national; les Offices départementaux ont donc intérêt à adresser leurs demandes dès le début de l'année scolaire accompagnées de tous les renseignements utiles : ils ne doivent le faire que pour les demandes revêtues de l'avis favorable de leur Section permanente; les demandes qui ne sont pas transmises pour refus d'avis favorable peuvent faire l'objet de la part des intéressés d'un recours à l'Office national, conformément au droit commun.

Les règles particulières suivantes sont seules à préciser; elles ont fait au surplus l'objet de la circulaire du 30 septembre 1930.

a) *Enseignement primaire supérieur.*

Les subventions d'études primaires supérieures ne sont accordées restrictivement que dans les cas suivants : aux Pupilles de la Nation admis à une école primaire supérieure au cours complémentaire régulièrement constitué, fréquentant un cours préparatoire rattaché à une école primaire supérieure ou un cours supérieur d'école primaire possédant un cours complémentaire ou une annexe d'école primaire supérieure, ou enfin un cours supérieur d'une école primaire élémentaire exceptionnellement autorisée par décision ministérielle à recevoir des

(1) Circ. 30 sept. 1930 (*B. O. P. N.* n° 29, p. 31).

(2) *B. O. P. N.* n° 27, p. 19.

boursiers de première série, et aux Pupilles de la Nation admis comme élèves libres ou auditeurs dans les écoles normales d'instituteurs ou d'institutrices et dans les quatrièmes années de ces écoles.

Les subventions d'études accordées pour un an ne sont renouvelables que si les bénéficiaires se présentent dans l'année à l'examen d'aptitude aux bourses (1). En cas d'échec ou d'empêchement dûment constaté, le renouvellement de la subvention a lieu pour l'année scolaire suivante, si l'intéressé a obtenu l'année écoulée une moyenne de 9 sur 20. L'avis de la Section permanente de l'Office national est nécessaire pour un troisième et quatrième renouvellement.

Toutefois si à son entrée dans l'enseignement primaire supérieur, le pupille est trop âgé pour se présenter normalement à l'examen de la série correspondant à la classe dont il suit les cours, une subvention peut lui être exceptionnellement accordée et renouvelée, à condition qu'il se présente dans l'année du renouvellement à l'examen d'aptitude conformément aux dispositions spéciales prises en faveur des pupilles (2).

b) Enseignement secondaire.

Les études secondaires — et les études supérieures qui en sont le prolongement — ne peuvent être poursuivies avec fruit que par des élèves bien doués. Il convient donc de n'y encourager que des sujets présentant des aptitudes marquées aux études, compte tenu dans la mesure où les capacités de l'enfant le justifient, de l'instruction que le père, s'il eût vécu, lui aurait fait donner et des facilités que la situation de la famille peut fournir au pupille pour lui permettre d'utiliser cette instruction (3).

Lorsqu'un pupille a reçu une subvention sans avoir subi avec succès l'examen d'aptitude aux bourses, il doit, pour pouvoir

(1) Cette présentation constitue une obligation stricte pour les bénéficiaires, car les raisons de l'échec ou de la non-présentation constituent un des éléments essentiels d'appréciation pour l'Office départemental. Cf. Instr. 4 sept. 1931 (*B. O. P. N.* n° 31, p. 32).

(2) Cf. dispenses d'âge, *supra*. Sont dispensés en outre de l'examen, les Pupilles élèves des écoles primaires supérieures et des cours complémentaires publics, qui se recrutent par voie de concours et dont la liste annuelle est arrêtée par décision ministérielle (art. 10 et 21, décr. 1929, Cf. la liste de ces écoles, *B. O. P. N.* n° 28, p. 51).

(3) Circ. 30 sept. 1930 (*loc. cit.*, p. 32). Cf. *Information universitaire*, nos des 16 et 21 janv. 1933.

obtenir le renouvellement de cette subvention, se présenter dans l'année audit examen.

S'il échoue à cet examen ou s'il n'a pu s'y présenter par suite d'un empêchement dûment constaté, il peut obtenir deux fois le renouvellement de la subvention qui lui a été accordée.

Un troisième échec à l'examen entraîne la suppression.

Toutefois, dans des cas exceptionnels, la subvention peut être renouvelée pour une quatrième année, après avis de la Section permanente de l'Office national des Pupilles de la Nation.

Si, à son entrée dans l'enseignement secondaire, le pupille est trop âgé pour pouvoir se présenter normalement à l'examen d'aptitude aux bourses dans la série correspondant à la classe dont il suit les cours, une subvention peut néanmoins lui être exceptionnellement accordée et renouvelée.

Dans ce cas, le pupille devra, au plus tard, dans l'année où il aura obtenu sa troisième subvention, se présenter à l'examen d'aptitude aux bourses dans les conditions spéciales qui modifient les limites d'âge pour les Pupilles de la Nation.

En cas d'échec à cet examen, la subvention d'études peut être renouvelée pour une année. Un nouvel échec entraîne la suppression.

Cette dernière disposition n'est pas applicable aux pupilles dont les études ont été interrompues par une maladie ou un empêchement dûment constaté. Dans ce cas, le renouvellement ne peut être accordé qu'après avis de la Section permanente de l'Office national des Pupilles de la Nation.

c) Enseignement technique et agricole (1).

Des règles identiques à celles de l'enseignement primaire supérieur doivent être observées. Toutefois, le troisième et quatrième renouvellement de la subvention peut être accordé ici sans l'avis de l'Office national si la note moyenne de 12 sur 20 pour l'ensemble des travaux d'atelier a été atteinte par l'ayant droit.

Des subventions d'études peuvent enfin être allouées aux Pupilles de la Nation placés par leur famille dans les établissements publics d'enseignement et d'apprentissage agricole, ainsi

(1) Lettre du 4 avril 1924 (*B. O. P. N.*, n° 14, p. 123).

que des subventions pour frais de trousseau, de garantie de casse et pour autres frais scolaires.

D. — *Enseignement supérieur.*

Des subventions d'études, d'entretien et de fournitures scolaires sont attribuées aux Pupilles de la Nation fréquentant les établissements d'enseignement supérieur (1). Elles sont renouvelables. Lorsque le pupille bénéficiaire d'une subvention n'est pas titulaire d'une bourse nationale, cette subvention, si le pupille a subi avec succès les examens afférents aux études poursuivies, peut être renouvelée après avis du doyen de la Faculté ou du directeur de l'établissement scolaire. Si, par suite d'échec aux examens, le pupille est amené à recommencer une année de scolarité, une nouvelle subvention ne peut être accordée qu'après avis du recteur.

Les bénéficiaires de subventions (qu'il s'agisse d'établissements publics ou privés) ne peuvent en obtenir *de plano* le renouvellement que s'ils ont satisfait aux examens de scolarité ou, dans les Facultés des lettres et des sciences, s'ils ont passé avec succès au moins deux certificats de licence à la fin de la deuxième année d'études, le ou les autres à la fin de la troisième, conformément aux instructions ministérielles du 20 février 1930. Pour l'agrégation, la subvention peut être renouvelée pour une deuxième année et, en cas d'admissibilité, pour une troisième année. En cas d'échec, le renouvellement ne peut être accordé qu'après avis de l'Office national. Cet avis devra être demandé dans les mêmes conditions que pour les autres ordres d'enseignement (2).

La Section permanente de l'Office national déterminera les conditions du renouvellement des subventions pour les établissements où les étudiants ne sont pas astreints à subir périodiquement des examens.

Les subventions sont accordées auprès des établissements

(1) Y compris l'École centrale des Arts et Manufactures, les écoles techniques supérieures délivrant le diplôme d'ingénieurs et les écoles supérieures de commerce dépendant de la Direction de l'Enseignement technique : Circ. 30 sept. 1930 précitée et Lettre 21 mars 1931 (*B. O. P. N.* n° 30, p. 47). Les écoles de navigation sont assimilées aux écoles techniques (Lettre 13 mai 1932, *B. O. P. N.* n° 32, p. 54).

(2) Circulaire précitée.

situés dans le ressort de l'académie dont dépend le lieu de résidence du père, de la mère, du tuteur ou de la personne qui a la garde du pupille ou les plus voisins de ce lieu. Des exceptions peuvent être faites à cette règle si les circonstances le justifient.

§ 2. — SUBVENTIONS D'ÉTUDES

DANS LES ÉTABLISSEMENTS PRIVÉS : CAS PARTICULIERS.

A. — *Établissements privés.*

Il n'était pas possible d'accorder aux Pupilles de la Nation des bourses dans les établissements d'enseignement privé, parce que l'État ne dispose de bourses que dans ses propres établissements (1). Mais comme la loi du 27 juillet 1917 a entendu respecter la liberté des familles concernant l'instruction à donner aux pupilles, on doit en déduire que les familles pourront, quel que soit le caractère de l'établissement d'enseignement, demander des subventions d'études en faveur de leurs enfants (2).

D'après le décret du 7 novembre 1929 (3) des subventions

(1) Cf. Sénat, *Déb. parlam.*, 23 juin 1916, p. 584 et 585 : amendement du sénateur de Lamarzelle.

(2) Quest. écr. 1^{er} févr. 1921 (Chambre, séance du 1^{er} févr. 1921, p. 259) : en cas de passage du pupille d'un établissement public à un établissement privé, une décision de l'Office départemental compétent doit intervenir pour l'attribution sur son budget d'une bourse équivalente à celle dont bénéficiait le pupille ; la décision est susceptible d'être attaquée par le recours du droit commun. — Cf. Quest. écr. 1393, 8 nov. 1932 (*J. O.* 18 janv. 1933, p. 115) : les frais d'éducation religieuse sont laissés à la charge des familles. — Cf. Quest. écr. 11082, 19 déc. 1930 (*J. O.* 20 janv. 1931, rapportée au *B. O. P. N.* n° 30, p. 32) : les épreuves du concours des bourses sont les mêmes pour tous les candidats. Il est exact que les bourses nationales ne peuvent être accordées qu'aux seuls élèves des établissements publics et que les Pupilles de la Nation qui fréquentent les établissements privés ne peuvent recevoir que des subventions d'études sur les fonds de leur Office départemental, mais rien ne s'oppose, en principe, à ce que ces subventions d'études, dont le taux est fixé en toute liberté par l'Office, soient équivalentes aux bourses nationales.

(3) Comp. art. 5, décr. 15 août 1926 (*B. O. P. N.* n° 20, p. 4) et *B. O. P. N.* n° 16, p. 21 ; n° 19, p. 23 et s. ; n° 21, p. 10. — Cf. C. d'Ét. 1^{er} juillet 1931 (Veuve Defosse) (*B. O. P. N.* n° 31, p. 41) : aux termes de cet arrêt, le caractère *congréganiste* d'un établissement d'enseignement situé à l'étranger qui a été l'objet d'un avis favorable du Consul de France, ne constitue pas un motif suffisant pour justifier le refus d'une subvention d'études demandée en faveur d'un pupille placé par sa famille dans cet établissement.

Lorsque le pupille qui vient à quitter le territoire français pour aller résider à l'étranger est accompagné de son représentant légal, les prescriptions de l'article 9 du décret du 19 août 1918 et, par voie de conséquence, celles des décrets du 26 mars 1919 et du 7 novembre 1929, ne lui sont pas applicables et son aptitude aux études est constatée dans les conditions prévues par l'article 10, § 1^{er}, du décret du 2 septembre 1923.

S'il n'est pas accompagné de son représentant légal, il est soumis aux dispositions du décret du 19 août 1918 (art. 9 et du décret du 7 novembre 1929 (art. 23) et peut bénéficier de subventions d'études dans les conditions prévues pour l'attribution des bour-

d'études sont attribuées aux pupilles fréquentant les établissements privés quel que soit le genre d'enseignement.

Les établissements privés doivent être déclarés, comme établissements d'enseignement supérieur, secondaire, primaire supérieur (écoles primaires supérieures ou cours complémentaires), technique, conformément aux prescriptions des lois et règlements en vigueur.

Dans les écoles primaires élémentaires privées, l'autorisation prévue au paragraphe 4 de l'article 16 du décret pour les cours supérieurs des écoles primaires élémentaires publiques qui ne sont pas annexées à une école primaire supérieure ou auxquelles n'est pas annexé un cours complémentaire, sera donnée par le préfet sur proposition de l'Office départemental et après avis de l'inspecteur d'Académie.

Le taux des équivalences de bourses et subventions d'études doit être calculé d'après les mêmes règles que dans l'enseignement public, compte tenu des tarifs des établissements, toutes les fois que ces tarifs sont normaux et ne correspondent pas à des dépenses somptuaires que les Offices ne peuvent évidemment prendre à leur charge (procès-verbal de la session du Conseil supérieur, déc. 1927, p. 195). Conformément aux usages de l'enseignement public, les équivalences de bourse ne doivent pas être diminuées d'une année à l'autre.

B. — *Cas particuliers.*

En dehors des subventions d'études proprement dites, d'après l'article 25 du décret de 1919, les Offices départementaux peuvent accorder des subventions aux pupilles pour des études ne

ses, exonérations ou subventions d'études dans les établissements publics, conditions précisées par les décrets du 26 mars 1919 et du 7 novembre 1929.

Il y aura lieu de procéder à un nouvel examen de la situation des Pupilles de la Nation placés par leurs familles dans des établissements congréganistes à l'étranger pendant l'année scolaire 1931-1932 et de leur attribuer les subventions d'études auxquelles ils pourraient avoir droit pour cette année scolaire, dans les conditions rappelées ci-dessus et compte tenu de leur situation au cours des années précédentes.

D'autre part, au cours de sa séance du 27 octobre 1931, la section permanente de l'Office national a émis l'avis qu'un noviciat peut être assimilé à un établissement d'études professionnelles et que si la situation de fortune du pupille le justifie et si l'établissement est l'objet d'un avis favorable du consul de France, une subvention peut lui être accordée, conformément aux dispositions de l'article 25 du décret du 7 novembre 1929 (*B. O. P. N.* n° 31, p. 53).

rentrant pas dans le cadre de ces dispositions, notamment pour des études artistiques, scientifiques ou professionnelles (1).

En ce qui concerne les leçons particulières et les préparations par correspondance, elles peuvent être — très exceptionnellement — justifiées par des circonstances spéciales, soit, par exemple, par l'état de santé du pupille qui l'empêcherait de suivre un enseignement régulier, soit par la préparation de certains examens techniques pour lesquels il n'existe pas de cours organisés, soit lorsque cette préparation est poursuivie par des jeunes gens obligés de gagner leur vie qui cherchent à améliorer leur situation. Mais les subventions de ce genre ne doivent être accordées que très rarement (2).

§ 3. — DROITS D'EXAMEN : ABSENCE D'EXONÉRATION.

Aucune loi ou règlement ne permet actuellement de concéder aux Pupilles de la Nation, candidats au baccalauréat, la dispense de droits d'examen. Toutefois, après réception à leurs examens, ces étudiants peuvent solliciter le remboursement de ces droits; leurs demandes sont examinées avec la plus bienveillante attention.

En ce qui concerne les droits afférents aux brevets élémentaire et supérieur, aucune disposition réglementaire ne permet d'en dispenser les Pupilles de la Nation, même titulaires de subventions d'études, cette mesure n'étant prévue que pour les élèves des écoles normales primaires (3).

Seuls les boursiers de l'enseignement secondaire, candidats au baccalauréat, sanction des études secondaires, peuvent être exonérés de la rétribution de 50 francs instituée par la loi du 11 juillet 1931; cette exonération ne peut être étendue aux boursiers de l'enseignement primaire supérieur suivant des cours spéciaux préparant au baccalauréat (4).

(1) Circ. 30 sept. 1930 précitée, p. 34. Conseil supérieur 1927, procès-verbal p. 204 et s.

(2) Cf. *B. O. P. N.* n° 26, p. 51.

(3) Lettre au 7 juillet 1926 (*B. O. P. N.* n° 20, p. 40). Cf. quelques anomalies rapportées dans le *Journal des Muilés et Réformés* du 16 oct. 1932.

(4) Lettre du 24 juin 1932 (*B. O. P. N.* n° 32, p. 54).

SECTION III.

Du contrôle médical de la santé des Pupilles de la Nation.

L'Office national des Pupilles de la Nation a pensé dès le début de la mise en application de la loi du 27 juillet 1917 que, pour remplir toutes ses obligations vis-à-vis des pupilles dont il doit assurer le développement normal, il était nécessaire d'organiser dans tous les départements un service de contrôle et de protection médicale.

Si cette activité ne soulève aucune critique quant à l'excellence de son principe, il en a été différemment de sa réalisation pratique qui a soulevé de nombreuses difficultés.

A. — *Organisation générale du contrôle médical des Pupilles de la Nation.*

Il convient de mentionner seulement dans ses grandes lignes le système préconisé dès 1919 (1) par la section permanente et le Conseil supérieur de l'Office national.

Chaque Office départemental de Pupilles de la Nation a dû créer un service de contrôle médical de ses pupilles. Le caractère *obligatoire* de cette création a été défini très nettement par le Conseil supérieur (2). Mais il faut remarquer que rien n'est obligatoire par contre pour les familles. Le service médical des Offices est seulement mis à leur disposition. D'une part, les Offices se doivent d'assurer aux enfants « le maximum de santé possible », en vue de diminuer leur mortalité, d'autre part, le principe de la liberté d'action des familles doit être respecté ici comme en d'autres questions (3).

Le service est assuré en principe par une Commission nommée par l'Office départemental et composée de membres de sa section permanente et d'au moins un médecin par arrondissement :

(1) Cf. projet de résolution fixant les règles générales que doivent suivre les Offices départementaux pour assurer le contrôle médical des pupilles : *B. O. P. N.* n° 1, p. 26 et s.

(2) Cons. sup. 10 déc. 1920 (*B. O. P. N.* n° 6, p. 43 et s.).

(3) Cf. le questionnaire contenu dans la lettre du 17 décembre 1920, et qui reflète les difficultés auxquelles s'est heurté l'Office national (*B. O. P. N.* n° 5, p. 9 et s.).

l'activité de ce service doit se *borner* à la prévention et à la lutte contre les *maladies chroniques*. Ce contrôle a pour résultat essentiel de signaler les enfants débilités et anémiés, menacés ou atteints d'affections qui nécessitent des cures d'air ou de montagne, l'envoi dans des stations balnéaires ou des sanatorias, envoi dont les familles et les œuvres ne peuvent seules faire les frais (1).

Le contrôle médical de la santé des Pupilles de la Nation a lieu deux fois par an. Il appartient à la Commission médicale d'apprécier, suivant les conditions locales et le nombre des pupilles, s'il y a lieu d'organiser les consultations médicales par commune, par groupe de communes ou par canton.

Le contrôle médical s'applique :

a) *Aux jeunes enfants avant leur admission à l'école.* — La Commission médicale doit ici utiliser le plus possible les organisations communales ou privées destinées à protéger les enfants nouveau-nés, etc., et à instituer des consultations bi-annuelles.

b) *Contrôle médical dans les écoles publiques.* — Des instruments de contrôle sont mis à la disposition des docteurs, aux frais de l'Office départemental, lorsque les salles de consultation n'en sont pas munies. Ces instruments de contrôle peuvent, d'ailleurs, être prêtés par les organisations ou les particuliers qui en possèdent.

Dans toute école où les locaux le permettent, une salle spéciale est affectée aux consultations des pupilles; des instruments de contrôle et un fichier médical sont mis à la disposition du docteur. En tout cas, les consultations médicales doivent être organisées dans les locaux scolaires en dehors des heures de classe, le matériel est alors confié à la garde du chef de l'établissement.

Les visites médicales devant avoir lieu en dehors des heures de classe, il est possible, sans violer les dispositions de la loi du 30 octobre 1886, d'adjoindre au médecin une infirmière scolaire. Cette infirmière scolaire est désignée dans les mêmes conditions

(1) Ce contrôle est distinct de l'assistance médicale gratuite (cf. *infra*) et ne peut empiéter sur le rôle et les fonctions des médecins traitants ou consultants. Cf. sur la mise en application, rapport au Conseil supérieur de juillet 1920 (*B. O. P. N.* n° 4, p. 32 et s., 45 et s.), discussion 5 juillet 1920 (*loc. cit.* p. 66 et s.), rapport, 20 nov. 1920 (*B. O. P. N.* n° 6, p. 9 et s.), séance du 15 juin 1921 (*B. O. P. N.* n° 7, p. 116 et s.). Sur les dépenses nécessitées par la mise en application du contrôle médical, cf. *B. O. P. N.* n° 9, p. 43, et n° 15, p. 45 et s. Sur la question du secret professionnel, cf. *B. O. P. N.* n° 11, p. 89, n° 13, p. 21; comp. n° 6, p. 40.

que le médecin. Elle est choisie, soit parmi les infirmières scolaires existantes, soit parmi le personnel enseignant, soit, à défaut, parmi les membres de la section cantonale.

Les fiches médicales sont à la disposition de la Commission médicale spécialement désignée à cet effet, et qui veille, sous sa responsabilité, à l'exécution des mesures indiquées par le médecin contrôleur.

c) *Contrôle médical dans les écoles privées :*

Les représentants des écoles privées, entendus à titre consultatif par la Commission d'éducation, estiment que le contrôle médical peut s'exercer dans leur établissement comme il vient d'être indiqué dans les écoles publiques. Les chefs de ces établissements rendent compte à l'Office départemental de l'organisation et des résultats du contrôle médical.

d) *Contrôle médical post-scolaire jusqu'à l'âge de vingt et un ans :*

Il appartient à la Commission médicale de l'Office départemental d'organiser un contrôle médical bi-annuel post-scolaire réservé gratuitement aux pupilles jusqu'à l'âge de vingt et un ans. A cet effet, les sections cantonales doivent exercer une action énergique auprès des familles et des pupilles en vue de leur faire comprendre la nécessité de la surveillance médicale après la sortie de l'école.

Les consultations bi-annuelles réservées à cette catégorie de pupilles dont le nombre ira toujours en croissant pendant toute la durée de la tutelle de la loi, peuvent avoir lieu dans les locaux et suivant les modalités déjà indiquées pour les jeunes enfants avant l'âge de la scolarité. Néanmoins, des dispositions spéciales doivent être prises pour que les pupilles placés dans des établissements commerciaux ou industriels puissent se rendre aux consultations en dehors des heures de travail afin d'éviter tout prétexte à des défaillances. Les modalités relatives à ces consultations sont déterminées par les commissions médicales, d'accord avec les autorités et les organisations locales; des crédits suffisants sont mis à leur disposition à cet effet par les Offices départementaux.

e) *Contrôle médical dans les familles :*

Par les soins de l'Office départemental, un appel pressant est adressé aux familles dont les enfants sont élevés chez elles pour exposer la nécessité absolue du contrôle médical et la façon dont

il est institué pour les pupilles dans les diverses écoles. Il leur est demandé de faire exercer ce contrôle bi-annuel par un médecin de leur choix, et l'on ajoute que l'Office départemental leur fournira, si les ressources nécessaires leur font défaut, les moyens de donner aux enfants dont la santé l'exige, les soins énumérés précédemment. En vue d'obtenir ce genre de subvention, les familles doivent s'adresser aux correspondants désignés par la section cantonale, avec lesquels elles sont en rapports habituels (1).

Une subvention de maladie peut être accordée aux pupilles dont l'état de santé nécessite un traitement de longue durée, une opération (2), etc.

B. — *Les Pupilles de la Nation et l'assistance médicale gratuite.*

La loi du 15 juillet 1893 a organisé l'assistance médicale gratuite (3) par la création de bureaux d'assistance communaux, dont le rôle essentiel est de dresser et de mettre à jour la liste des gens de la commune, qui y résident depuis un an au moins et n'en sont pas partis depuis plus d'un an, et qui sont *sans ressources* (4). Il peut y avoir des soins à domicile, ou des soins donnés dans les hôpitaux de la commune, si elle en possède. L'admission aux soins se fait sur certificat du médecin communal, contresigné par le président du bureau d'assistance (5).

Un Pupille de la Nation peut-il recevoir ou non l'assistance médicale gratuite de droit commun? Cette question devait préoccuper l'Office national dès l'instant qu'il décidait l'organisation

(1) Cf. *B. O. P. N.* n° 24, p. 21, et n° 25, p. 45 : l'Association « Aide et Protection » a mis son dispensaire d'hygiène sociale et antituberculeuse à la disposition des Pupilles de la Nation : il est situé 23, rue Thipaine, Paris (XV^e). Cf. Liste des sanatoriums, lettre du 2 sept. 1922 (*B. O. P. N.* n° 10, p. 84) et *B. O. P. N.* n° 32, p. 76 à 86. Sur le contrôle médical des pupilles placés, cf. art. 11 et s. du décret du 25 juillet 1924 modifiant le décret du 3 juillet 1918 (*B. O. P. N.* n° 14, p. 86). Simone MAUX, *L'Héliothérapie au sanatorium d'Odeillo*, thèse de médecine, 1930. « La Fondation de la Victoire », 26, rue Jacob, Paris.

(2) Quest. écr. 2040, 20 déc. 1928 (*J. O.* 20 févr. 1919) :

(3) D. 94.4.22. BERTHÉLEMY, *op. cit.*, p. 988.

(4) Il ne faut pas confondre cette expression avec les mots « s'ils sont indigents » : la liste des indigents est en effet dressée par le bureau de bienfaisance (BERTHÉLEMY, *loc. cit.*, p. 990, note 1).

(5) Sur l'assistance spéciale aux tuberculeux, cf. lois 15 avril 1916 (D. 20.4.416) et 7 sept. 1919 (D. 20.4.419).

d'un contrôle médical spécial de ses pupilles. La solution affirmative et la solution négative ont successivement partagé les opinions des membres de la Section permanente de l'Office national. Ces divergences d'opinion sont consignées dans le rapport très documenté présenté en décembre 1922 par M. Bouffandeau (1).

En d'autres termes, la question était de savoir si la loi du 27 juillet 1917 se substituait ou non en matière d'assistance médicale à la législation de 1893. Les deux thèses invoquaient des arguments d'ordre juridique et moral. Pour soutenir que les Pupilles de la Nation ne pouvaient être inscrits sur les listes d'assistance, on faisait valoir que le Pupille de la Nation n'était pas sans ressources, étant donné qu'il était par définition adopté par la nation, argument spécieux, car il s'agissait de savoir si les subventions des Offices départementaux déjà allouées en cas d'insuffisance de ressources de la famille, pouvaient être précomptées sur ces mêmes ressources; la dette qui a sa source dans le principe général de la solidarité des hommes entre eux doit être complètement séparée de celle de la nation née de la guerre. Quand un argument moral mis en avant par la même thèse négative et suivant lequel il pourrait y avoir pour les pupilles inconvénient grave à être regardés comme indigents, voire comme enfants assistés, il cédait facilement devant cette considération primordiale en l'espèce, à savoir : l'obtention la plus rapide de la guérison du pupille malade.

La thèse affirmative qui, en définitive, a été consacrée soutenait que la loi de 1917 n'a fait que compléter en faveur des orphelins de la guerre, non seulement les lois protectrices de l'enfant, mais encore toutes les lois d'assistance générale : un pupille peut donc recevoir un secours au titre de n'importe quelle loi d'assistance. Au surplus, ce n'est pas l'organisation du contrôle médical des Offices départementaux, vu les crédits dont ils disposent à ce faire qui confère un régime de faveur aux Pupilles de la Nation; par conséquent, la suppression du bénéfice de l'assistance médicale de droit commun aboutirait à rendre pire la condition des Pupilles de la Nation par rapport à celle

(1) Cf. *B. O. P. N.* n° 41, p. 54 et s. *Comp. B. O. P. N.* n° 6, p. 42; n° 13, p. 131 et n° 14, p. 17 et 53.

des autres enfants. La loi de 1917, l'a-t-on assez répété, n'est pas une loi d'assistance, mais une loi d'éducation; il serait contraire à l'intérêt général qu'un pupille ne puisse bénéficier d'aucune de nos lois d'assistance (1).

Il ne faudrait pourtant pas conclure que la possibilité d'inscription des Pupilles de la Nation sur les listes d'assistance ou, à l'inverse, l'impossibilité de leur radiation desdites listes, leur ôte toute aptitude à bénéficier des subventions de maladies octroyées par les Offices départementaux. L'allocation d'une subvention par l'Office départemental sera la plupart du temps fort utile : il convient de faire pour les pupilles mieux et plus que l'assistance médicale gratuite en complétant le plus largement possible l'action des lois d'assistance.

C. — *Les Pupilles de la Nation et les soins gratuits*
de l'article 64 de la loi du 31 mars 1919.

Un Office départemental avait songé à la possibilité d'étendre sous diverses modalités le bénéfice de l'article 64 de la loi du 31 mars 1919 relatifs aux soins médicaux, chirurgicaux et pharmaceutiques servis aux pensionnés de guerre (2).

L'Office national a toujours estimé que l'institution pour les Pupilles de la Nation du carnet médical est contraire à l'esprit de la loi de 1917 : il a invoqué les motifs suivant : l'État n'a pas la charge complète des pupilles, mais il participe seulement aux frais nécessités par leur développement normal; il complète l'action de la famille; toute subvention ne doit être attribuée qu'en cas d'insuffisance des ressources de cette famille; s'agissant spécialement du paiement complet des soins médicaux, il convient de faire d'abord appel au concours de l'assistance médicale gratuite et de l'assistance aux infirmes et incurables.

(1) Comp. I^{re} partie, titre I, sect. V, l'aptitude des orphelins à bénéficier de l'assistance aux infirmes et incurables introduite par la loi du 14 juillet 1905.

(2) *B. O. P. N.* n° 26, p. 56. Cf. *SOUQUET, op. cit.*, p. 223 et s.

CHAPITRE III

AVANTAGES DIVERS ACCORDÉS OU A ACCORDER AUX ORPHELINS DE GUERRE

Ce dernier chapitre est consacré à un examen d'ensemble des avantages ou des droits conférés aux orphelins de guerre par des lois spéciales ou qu'il conviendrait de leur conférer.

Vu le cadre de cette étude, un examen détaillé ne pourra être fait sur chacun des points traités : le lecteur en trouvera seulement un aperçu qui lui confirmera l'importance de la législation ou des travaux parlementaires sur l'orphelin de guerre : la vérification du sabotage officiel des textes qui disposent en sa faveur s'y révélera souvent, sans qu'il soit besoin d'argumenter pour le prouver.

Il convient de traiter successivement dans deux sections différentes d'une part des avantages spéciaux conférés aux héritiers des morts pour la France, d'autre part des emplois réservés aux orphelins de guerre.

SECTION I.

Avantages spéciaux conférés aux héritiers des morts pour la France.

§ 1. — DROITS DES VEUVES ET ORPHELINS AU TRANSPORT DES CORPS DES MILITAIRES MORTS POUR LA FRANCE ET DES VICTIMES CIVILES DE LA GUERRE DÉCÉDÉES ENTRE LE 2 AOÛT 1914 ET LE 24 OCTOBRE 1919.

L'article 106 de la loi de finances du 31 juillet 1920 (1) est ainsi conçu : « Les veuves et les descendants des militaires ou

(1) Sur cette question, cf. D. 21.4.113-142. Décr. 26 sept. 1920 (D. 21.4.151), 28 et 29 déc. 1920 et 7 janv. 1921 (D. 21.4.154), 3 févr. 1921 (B. O. M. 21.10.97), 7 et 11 avril 1921 (B. O. M. 12.12.354 et 13.453). Loi 3 juin 1921 (D. 21.4.156) portant exception au monopole des pompes funèbres attribué aux communes par la loi du 28 décembre 1904 (D. 1905, 4.33.). Décr. 2 sept. 1922 (B. O. M. 22.9-10.822) et 30 juin

marins morts pour la France ont droit à la restitution et au transfert aux frais de l'État des corps desdits militaires et marins.»

Il ne faut pas confondre ce droit avec le droit au transfert du corps d'un bénéficiaire de l'article 64 de la loi du 31 mars 1919 : dans ce dernier cas, la veuve ou les orphelins peuvent sur leur demande obtenir le transfert gratuit du corps de leur ayants droit de l'hôpital à leur domicile. La demande doit être adressée sans délai au préfet du département dans lequel a eu lieu le décès (1).

§ 2. — PROROGATION DES ÉCHÉANCES DES DETTES DES MOBILISÉS MORTS POUR LA FRANCE.

Aux termes de la loi du 27 décembre 1920 (2), les débiteurs mobilisés pendant *un an au moins*, les réformés pour cause de guerre quelle qu'ait été la durée de leur mobilisation, ceux dont les établissements étaient situés dans les localités qui ont été envahies ou évacuées pendant un an au moins, ont bénéficié de certaines *facilités* particulières pour le règlement de leurs dettes moratoriées durant les hostilités.

L'article 20 de la loi de 1920 étend ce bénéfice aux veuves et descendants des ayants droit susvisés décédés ou *disparus*. Cependant certaines commissions de créances moratoriées interprétant restrictivement la loi avaient refusé aux veuves et orphelins des morts pour la France avant d'avoir accompli un an de campagne le bénéfice de ses dispositions.

La loi du 9 août 1924 (3) a eu pour objet de faire cesser cette anomalie en admettant au bénéfice de la loi de 1920 les ayants cause des morts pour la France au début de la guerre de 1914.

1927 (*B. O. M.* 27.7.679). — Comp. Prop. loi n° 2025 et 2038, des 20 et 21 janv. 1921 (*B. O. M.* 21.9.45) et 2087, 3 févr. 1921 (*B. O. M.* 21.10.140, 156 à 159, 175 à 177, et 11.278 et s.). — Quest. écr. rapportées au *B. O. M.* 20.8.174 à 179; 21.9.56 à 57; quest. écr. 7983, 8 mars 1921 (*B. O. M.* 21.12.416); 8750, 23 avril 1921, etc., rapportées au *B. O. M.* 21.15.753, 16.844, 18.1092 et s., 20.1345; et au *B. O. M.* 22.1.83, 2.181, 3.300, 4.398, 7.687, 9-10.994, 11.1106 et 12.1240; et au *B. O. M.* 23.3.335, 8-9.944 et 10.1397. — Cf. quelques espèces jurisprudentielles, Trib. civ. Nevers, 14 févr. 1921 (*D.* 21.1.94, note A. L.); Req. 27 avril 1922 (*D.* 22.1.106); Trib. civ. Tonnerre, 23 juin 1922 (Veuve Guérin) (*D.* 22.5.8); Agen, 6 juillet 1921 (*D.* 22.5.12); Rennes, 22 nov. 1921 (Veuve Corbin) (*D.* 23.5.8); Cf. Req. 23 janv. 1899 (*D.* 99.1.361), 24 mars 1903 (*D.* 1903.1.295) et 18 juin 1908 (*D.* 1908.1.312).

(1) Cf. SOUQUET, *op. cit.*, p. 233 et s.

(2) *D.* 21.4.73. Déc. 28 déc. 1920 (*D.* 21.4.78). Quest. écr. 8869, 29 avril 1921 (*B. O. M.* 21.13.513).

(3) *D.* 25.4.226.

§ 3. — DOMMAGES DE GUERRE.

L'article 12 de la loi du 18 juillet 1923 (1) a conféré un droit de priorité aux veuves de guerre à réparation des dommages de guerre subis sur leurs biens.

§ 4. — DÉGRÈVEMENTS FISCAUX.

A. — *Exonération des droits de timbre.*

En vertu du décret du 28 décembre 1926 (2) sont exonérés des droits de timbre :

Les demandes formulées en vue de bénéficier de la loi du 24 juin 1919 (3);

Les certificats délivrés par les maires et les notaires aux titulaires des pensions de guerre ou à leurs représentants légaux, lorsqu'ils ne savent ou ne peuvent signer ou se déplacer et font encaisser les coupons de pension par un tiers en conformité de la loi du 5 septembre 1919 (4);

Les pièces de procédure et le jugement relatifs à la déchéance du droit à pension (5);

Les certificats de nationalité ou de résidence produits à l'appui des demandes de pensions (art. 44, L. du 4 avril 1926) (6).

Tous les actes ou pièces ayant exclusivement pour objet la protection des Pupilles de la Nation (décision du ministre des Finances du 26 février 1924) (7); la portée de cette exemption est la suivante : l'article 31 de la loi du 27 juillet 1917 dispense du timbre « tous les actes ou pièces ayant exclusivement pour objet la protection des Pupilles de la Nation ». L'immunité accordée par ce texte est aussi générale que possible et la protection qu'il vise doit s'entendre de l'ensemble des mesures spéciales établies par la loi nouvelle.

(1) Quest. écr. 7741, 26 mars 1926 (*B. O. M.* 26.5.680).

(2) SOUQUET, *op. cit.*, p. 439. D. 27, 4^e partie. Cf. *B. O. P. N.* n° 14, p. 107 et 122; n° 19, p. 22; n° 25, p. 50 et 51; n° 26, p. 54; n° 28, p. 45.

(3) Cf. I^{re} partie, titre II, chap. II.

(4) Cf. I^{re} partie, titre préliminaire, chap. II.

(5) Cf. I^{re} partie, titre I, chap. II.

(6) Cf. *loc. cit.*, et II^e partie, titre I, chap. I.

(7) *B. O. P. N.* n° 12, p. 298. Art. 31, loi du 27 juillet 1917. Quest. écr. 3344, 10 mars 1925 (*B. O. M.* 25.4.312).

Il en résulte que tous les actes ou écrits se rapportant à l'une des mesures prises dans l'intérêt du mineur, en vertu de la loi, bénéficient de l'exemption d'impôt qu'elle établit.

Or, d'après l'article 29 de cette loi, des bourses et exonérations peuvent être accordées aux pupilles, en vue de faciliter leur instruction dans les établissements nationaux.

Les pièces, telles que les demandes d'inscription au concours des bourses et les copies d'actes de naissance que les intéressés fournissent dans le but de profiter de cette disposition particulière, sont donc appelées à bénéficier de l'exemption de timbre, comme ayant pour objet exclusif la protection individuelle des pupilles.

Par contre cette exemption ne peut s'étendre aux extraits d'état civil délivrés en vue d'un mariage d'un Pupille de la Nation.

En effet, la disposition législative précitée vise seulement les actes ou pièces concernant directement les pupilles et *tendant à l'exécution des mesures de protection individuelle établies spécialement en leur faveur par la loi du 27 juillet 1927* (1).

B. — *Impôts sur les traitements et salaires, sur le revenu, etc.*

L'article 43 du décret du 14 octobre 1926 (2) a codifié les dispositions de la loi de finances du 25 juin 1920 et dispose notamment :

Titre III. — Impôt sur les pensions, rentes viagères, etc...

ART. 43. — Sont affranchies de l'impôt, les pensions servies en vertu de la loi du 31 mars 1919, ainsi que les allocations servies aux familles nombreuses.

Titre VI. — Impôt général sur le revenu.

ART. 77. — N'entrent pas en compte, pour la détermination des sommes passibles de l'impôt :

1° Les pensions dont sont titulaires, en vertu de la loi du 31 mars 1919, les veuves et ayants cause de morts de la grande guerre (3).

(1) Lettre du directeur général de l'Enregistrement du 18 avril 1928 (*B. O. P. N.* n° 25, p. 51).

(2) *J. O.* 24 oct. 1926, p. 11562.

(3) Cf. dans le cas d'une pension mixte de l'art. 59 ou 60 de la loi du 31 mars 1919, *C. d'Ét.* 12 janv. 1933.

Aucune autre réduction n'est prévue en faveur de ces mêmes ayants cause en ce qui touche la contribution foncière (propriétés bâties et non bâties) et la taxe vicinale.

C. — *Droits de mutation par décès* (1).

Aucun texte n'édicte en cette matière des immunités spéciales en faveur des Pupilles de la Nation en tant que successibles.

Mais les Pupilles de la Nation peuvent, le cas échéant, bénéficier des exemptions et atténuations d'impôts accordées aux héritiers des victimes militaires et civiles de la guerre. Les textes principaux qui régissent les successions de l'espèce sont les suivants :

1^o SUCCESSION DES MILITAIRES.

a) *Loi du 26 décembre 1914, article 6* (2) : « Sont exempts de l'impôt de mutation par décès les parts nettes recueillies par les ascendants et descendants et par la veuve du défunt dans les successions : 1^o des militaires des armées françaises et alliées de terre et de mer morts sous les drapeaux, pendant la durée de la guerre actuelle ; 2^o des militaires qui, soit sous les drapeaux, soit après renvoi dans leurs foyers, seront morts *dans l'année à compter de la cessation des hostilités* de blessures reçues ou de maladies contractées pendant la guerre.

« La déclaration de ces successions doit être néanmoins soumise dans les délais fixés par l'article 24 de la loi du 22 frimaire an VII, elle doit être accompagnée d'un certificat de l'autorité militaire constatant que la mort a été causée par une blessure ou une maladie contractée pendant la durée de la guerre. L'action solidaire pour le recouvrement des droits de mutation par décès conférée au Trésor par l'article 32 de la loi susvisée ne peut être exercée à l'encontre des cohéritiers auxquels profite l'exemption en question. »

(1) SOUQUET, *op. cit.*, p. 437. B. O. P. N. n^o 23, p. 22 : lettre de l'Enregistrement du 23 mai 1927.

(2) D. 15.4.98. Lettre ministérielle du 8 nov. 1919. Quest. écr. 7465, 15 févr. 1921 (B. O. M. 21.11.270), 7848, 4 mars 1921 (B. O. M. 21.11.271), 9434, 7 juin 1921-2^o (B. O. M. 21.16.839; date limite : 25 oct. 1920), 12593, 21 févr. 1922, 12823, 7 mars 1922 (B. O. M. 22.3.292 et s.) et 15083, 25 oct. 1922 (B. O. M. 22.11.1105). Exposé des motifs, annexe n^o 2119 (J. O. 19 janv. 1915). *Rép. prat. D. v^o Enregistrement*, n^o 1698. Comp. Paris, 12 nov. 1925 (note A. L.) (B. O. M. 26.1.52 et s.).

L'article 7 de la loi de 1914 ajoute que le point de départ des délais prévus à l'article 24 de la loi de l'an VII est reporté au jour de la cessation des hostilités (24 octobre 1919) pour les successions dont s'agit ouvertes pendant la guerre quel que soit le degré de parenté des héritiers ou légataires appelés à les recueillir et même lorsqu'elles sont échues à des successeurs irréguliers ou à des légataires sans lien de parenté avec le défunt.

b) *Loi du 9 avril 1918, article unique* (1). « Sont exempts tant de la déclaration que de l'impôt de mutation par décès les objets, et jusqu'à concurrence de 500 francs, les sommes ou valeurs que possédaient sur eux les militaires des armées françaises et alliées de terre et de mer ou qui leur étaient dues par l'autorité militaire. Cette exemption profite à tous les héritiers et légataires même non parents. Elle est subordonnée à la seule condition que l'acte de décès contienne la mention : « Mort pour la France » conformément à la loi du 2 juillet 1915 (2). »

c) *Article 4 loi du 25 février 1928* (3) : « Sont applicables aux successions ouvertes depuis la fin de la guerre 1914-1918 et qui n'ont pas bénéficié des exonérations prononcées par la loi de 1914 susvisée, les dispositions de la loi de 1928 : celles-ci consistent en une déduction d'une somme de 30.000 francs de l'actif global net de la succession pour la perception de la taxe successorale : la déclaration de ces successions doit être faite dans les délais légaux accompagnée des pièces susvisées. L'action solidaire conférée au Trésor ne peut être exercée à l'encontre des cohéritiers. »

2° SUCCESSION DES VICTIMES CIVILES DE LA GUERRE.

a) *Loi du 26 décembre 1914, article 6*. — Dans le troisième paragraphe du premier alinéa de son article 6 la loi étend « aux successions de toutes personnes tuées par l'ennemi au cours des hostilités l'exemption d'impôt prévue en faveur des successions des militaires par les deux premiers paragraphes ci-dessus transcrits de la même disposition légale ».

(1) D. 20.4.58.

(2) Cf. Introduction. Comp. pour les successions des militaires morts sur les théâtres d'opérations extérieures, loi 15 févr. 1928 (D. 28.4.166), art. 1 à 4; Instr. du 21 avril 1928 (B. O. M. 28.4.637).

(3) D. 28.4.166. Sur les honoraires du notaire, cf. Quest. écr. 3402, 9 mars 1933 (J. O. 3 et 4 avril 1933, p. 1806).

b) *Loi du 29 juin 1920 article 17 (1).* — « Les dispositions de l'article 6 de la loi du 26 décembre 1914 sont applicables non seulement aux ayants droit des personnes tuées par l'ennemi mais aussi de toutes celles décédées dans les conditions déterminées par l'article 2 de la loi du 24 juin 1919. »

c) *Loi du 29 juin 1920, article 30, alinéa 3.* — « Toutes les fois qu'une succession passera des grands-parents aux petits-enfants, par suite du prédécès du père ou de la mère tué à l'ennemi ou mort victime de la guerre, dans les conditions fixées sous les numéros 1 et 2 du second paragraphe de l'article 34 de la présente loi (militaire mort sous les drapeaux et civil tué par l'ennemi au cours des hostilités ou décédé des suites de faits de guerre, soit durant les hostilités, soit dans l'année à compter de leur cessation), le tarif applicable sera le tarif de la ligne directe, descendante au 1^{er} degré, sauf aux héritiers à produire les justifications prévues au dernier alinéa de l'article 34 ».

Ces justifications consistent : 1^o s'il s'agit d'un militaire, en un certificat de l'autorité militaire constatant que la mort a été causée par une blessure reçue ou une maladie contractée pendant la durée de la guerre; 2^o s'il s'agit d'un non-militaire, en un acte de notoriété délivré sans frais par le juge de paix du domicile du défunt et établissant les circonstances de la blessure ou de la mort (2).

3^o SUCCESSIONS EN LIGNE COLLATÉRALE.

Les orphelins de guerre Pupilles de la Nation sont-ils partiellement exonérés des droits de mutation dans le cas d'héritage en ligne collatérale? La question doit être jusqu'à ce jour résolue par la négative (3).

(1) D. 23.4.79 (Annexe 1159, *J. O.* 21 oct. 1920, p. 1891; Rapp. Doumer 29 juin 1920, annexe 286, *J. O.* 20 août 1920, p. 269) : l'Administration de l'Enregistrement n'avait pu faire prévaloir l'interprétation libérale qu'elle avait donnée de l'article 6 de la loi de 1914 vu que ce texte avait été limité aux successions des personnes décédées par suite des actes de l'ennemi lui-même. Cf. Lettre du ministère des Finances du 12 novembre 1921 (n^o 124974) et Instr. du 21 octobre 1926 (n^o 3645). A remarquer qu'en ce qui concerne les victimes civiles la date-limite de l'application de ce texte est celle du 24 octobre 1920 et que toutes les successions ouvertes postérieurement à cette date ne peuvent bénéficier des dispositions envisagées.

(2) *B. O. P. N.* n^o 19, p. 24. La délivrance du certificat rentre dans les attributions du ministère des Pensions. Cf. *B. O. P. N.* n^o 33, p. 34 et s.).

(3) *B. O. P. N.* n^o 27, p. 73

Toutefois il y a lieu de noter une proposition de loi pendant depuis 1917 et tendant à modifier au profit des enfants des militaires ou marins tués à l'ennemi ou morts de leurs blessures ou de maladies contractées dans le service les dispositions de l'article 742 du Code civil concernant la représentation des collatéraux aux successions (1) et ainsi conçue :

« Par dérogation à l'article 742 du Code civil, la représentation est admise en faveur des enfants et des descendants des collatéraux du défunt, au sixième degré inclusivement, quand ces collatéraux ont été tués sous les drapeaux ou sont morts de leurs blessures ou de maladies contractées ou aggravées sous les drapeaux.

« La présente disposition s'applique aux enfants naturels du représenté et à leurs descendants légitimes; néanmoins, les droits de ces enfants naturels ou de leurs descendants légitimes dans la part recueillie par représentation seront, s'il existe des enfants légitimes du représenté ou des descendants légitimes de ceux-ci, restreints à leur profit conformément à l'article 758 du Code civil. »

4° SUCCESSIONS ET DONATIONS ÉCHUES A DES ENFANTS ADOPTIFS.

D'après l'article 22 de la loi de finances du 16 avril 1930 (2), les droits de mutation exigibles sur les transmissions à titre gratuit entre l'adoptant et l'adopté sont liquidés et perçus sans tenir compte du lien de parenté résultant de l'adoption. Cette disposition n'est pas applicable aux transmissions effectuées en faveur notamment d'un Pupille de la Nation ou d'un orphelin d'un père « mort pour la France ».

§ 5. — SERVICE MILITAIRE DES ORPHELINS DE PÈRES MORTS POUR LA FRANCE.

L'orphelin de guerre ne peut choisir son affectation à son départ au régiment. Toutefois, il y a lieu de noter que d'après l'article 2 du décret du 12 janvier 1923 (3) les jeunes gens dont

(1) Prop. loi n° 19, Chambre, séance du 7 juin 1932. Rapporteur M. Braise, 6 nov 1932. V. Sénat nos 4-22-97-181 (année 1917).

(2) D. 30.4.275 note 3. *J. O.* 9 avril 1930, p. 899.

(3) Quest. 19720, 14 déc. 1923 (*B. O. M.* 24.1.90). Cf. *J. O.* 1932, p. 8794.

le père est mort pour la France sont classés sur les listes de répartition du contingent établies par les commandants des bureaux de recrutement, en tête des groupes des jeunes soldats ayant le même nombre de frères ou sœurs; leur affectation à un corps de troupe de la métropole est prononcée compte tenu de leurs aptitudes physiques ou professionnelles, du nombre de leurs frères ou sœurs et de leur situation d'orphelins. En outre ils sont dispensés de l'incorporation directe en Afrique du Nord (1). Les Pupilles de la Nation dont le père est mort pour la France, sont les seuls pupilles exemptés en toutes circonstances (tour de départ individuel et envoi d'unités constituées) de l'envoi sur les théâtres d'opérations extérieures. D'autre part, cette même catégorie de pupilles bénéficie pour l'affectation dans les garnisons, lors de l'incorporation du contingent, de mesures particulièrement avantageuses (2).

En général, les Pupilles de la Nation sont affectés dans des garnisons plus rapprochées que les autres jeunes gens : cette priorité d'affectation est le seul avantage dont ils bénéficient. C'est ce qui résulte d'une lettre du ministre de la Guerre en date du 3 avril 1927 (3) :

« Le fait d'augmenter encore ces avantages et notamment d'incorporer les pupilles dans des garnisons rapprochées, quelle que soit leur situation de famille, aurait pour résultat de léser à ce point de vue les fils de familles nombreuses, catégorie que la réglementation en vigueur a voulu à juste titre avantager. »

§ 6. — RÉDUCTIONS EN FAVEUR DES PUPILLES DE LA NATION.

A. — Bons de pain à prix réduit.

D'après l'article 5, alinéa 10, du décret du 10 mars 1920 (4), le Pupille de la Nation a été bénéficiaire de bons de pain à tarif réduit.

(1) Cf. vœu du Conseil supérieur de l'Off. nat. des P. N., 29 juin 1925 (*B. O. P. N.* n° 16, p. 49). Sur les conditions d'admission dans les écoles militaires, cf. *B. O. P. N.* n° 25, p. 14 et s.

(2) *B. O. P. N.* n° 19, p. 21. Lettre du ministre de la Guerre du 17 mai 1926.

(3) *B. O. P. N.* n° 22, p. 25.

(4) Quest. écr. 9134, 24 mai 1921 (*B. O. M.* 21.14.622). Circ. 1^{er} avril 1920 et Décr. 3 août 1921 (*B. O. M.* 21.16.806). Cf. *B. O. P. N.* n° 5, p. 52.

B. — *Compagnies de chemins de fer et de navigation.*

Le seul avantage consenti par les Compagnies de chemins de fer est le suivant (1). Elles accordent, depuis le 31 mai 1920, des bons de demi-place en 3^e classe aux orphelins n'ayant d'autres ressources que celles de l'Office départemental et qui auront à voyager soit à l'occasion de leur entrée ou de leur sortie des écoles, soit pour se rendre auprès de leur famille, ou au siège de l'Office lors des principales vacances, soit enfin pour recevoir les soins nécessités par leur mauvais état de santé. Dans ce dernier cas, un certificat médical devra être joint à l'appui de chaque demande et pour chaque pupille.

Ces demandes devront spécifier que les orphelins sont entièrement à la charge de l'Office. Elles seront adressées au ministère des Travaux publics en temps utile pour pouvoir être transmises aux réseaux intéressés dix jours au moins avant la date fixée pour le départ. Depuis 1924, la transmission des demandes se fait directement au réseau intéressé.

Elles devront porter les noms des bénéficiaires, l'indication des parcours à effectuer, ainsi que la durée de validité à donner au titre de circulation, s'il y a lieu (2).

Mais la décision qui est laissée au bon plaisir des Compagnies de chemins de fer est bien souvent trop peu généreuse pour les familles non complètement privées de ressources et qui méritent cependant d'être aidées (3).

D'autre part, les orphelins de guerre ont été reconnus aptes à bénéficier du droit commun :

Les orphelins de père et de mère, Pupilles de la Nation, ont droit aux réductions concédées par l'annexe aux tarifs spéciaux G. V. nos 101 et 102, dans les conditions prévues par cette annexe. C'est ainsi que trois, quatre... orphelins d'une même

(1) *B. O. P. N.* n° 3, p. 50. Lettre du secrétaire général de l'Office national au *Fonctionnaire ouvrier et employé*, numéro de septembre 1931. Réductions sur les compagnies de navigation (*B. O. P. N.* n° 14, p. 133).

(2) Cf. *B. O. P. N.* n° 10, p. 107. L'inscription de « Pupille de la Nation » a été substituée à celle d'« indigent » portée sur les demi-tarifs en question. L'Administration des Finances a exonéré les bons de demi-place de l'impôt de 10 % sur les facilités de circulation (loi 29 juin 1918).

(3) C. supérieur, 17 et 18 déc. 1924 (*B. O. P. N.* n° 15, p. 67). Comp. *B. O. P. N.* n° 11, p. 88, et n° 17, p. 16 (lettre du 23 sept. 1925), n° 16, p. 22 et 23; n° 20, p. 28; n° 25, p. 47.

famille, Pupilles de la Nation, bénéficient des réductions de 30, 40 %... s'ils sont âgés de moins de dix-huit ans.

Par ailleurs, les grands réseaux ont admis que les orphelins de père et de mère, recueillis par un chef de famille, et *dont il a la charge*, ont droit, au même titre que ses propres enfants, aux réductions dont il s'agit. Mais comme les Pupilles de la Nation sont généralement mis en garde chez des particuliers qui touchent, ou peuvent toucher une subvention pour l'entretien de ces enfants, ceux-ci ne peuvent profiter de cette mesure.

Néanmoins, les réseaux ont accepté d'examiner avec bienveillance les demandes particulièrement dignes d'intérêt formulées en faveur des Pupilles de la Nation qui ne rempliraient pas strictement les conditions voulues.

Les grands réseaux se sont déclarés tout disposés à comprendre dans leur promesse d'examen bienveillant, le cas particulier des pupilles qui bénéficient de subventions d'études accordées par les Offices; ils n'ont pas consenti toutefois à accorder aux Pupilles de la Nation, pour aller passer des examens, des facilités qu'ils n'accordent pas en pareilles circonstances aux boursiers nationaux eux-mêmes (1).

Ne pourrait-on pas accorder aux orphelins de guerre le bénéfice du demi-tarif sur tous les réseaux (2)?

§ 7. — DE L'ORGANISATION DU CRÉDIT EN FAVEUR DES PUPILLES DE LA NATION.

A. — *Droits des orphelins de guerre dans les sociétés mutualistes de retraites.*

La loi du 1^{er} avril 1898 (3) définit les sociétés de secours mutuels comme des associations de prévoyance qui se proposent

(1) *B. O. P. N.* n° 27, p. 74. Lettre du 7 mai 1930 (*B. O. P. N.* n° 28, p. 29).

(2) Vœux de congrès d'associations de victimes de guerre, notamment du Congrès des Mutilés et Réformés, Versailles, 6 septembre 1930 et de l'Union nationale des Veuves et Orphelins de guerre du 11 février 1931. Cf. *Quest. écr.* 6360, 5 juin 1924 (*B. O. M.* 24.6.847) : au cours de la discussion (Chambre, 18 déc. 1920, *J. O.* p. 3761) il avait été question de comprendre tous les orphelins de guerre parmi les bénéficiaires des facilités de circulation.

Cf. en ce qui concerne les mutilés d'au moins 25 %, *SOUQUET, op. cit.*, p. 255 et s. Les veuves et orphelins des Morts pour la France bénéficient d'un voyage gratuit de leur lieu de résidence au lieu d'inhumation de leur ayant droit faite par l'autorité militaire, et retour, en ce qui concerne les disparus, à l'ossuaire le plus rapproché du lieu de la disparition indiqué par le jugement déclaratif de décès. La demande de permis doit être adressée au maire de la résidence des intéressés (art. 10, loi du 29 octobre 1921) (*loc. cit.*, p. 257 et 258).

(3) *D.* 99.4.26.

notamment d'assurer à leurs participants des pensions de retraites : ces sociétés ou les unions de ces sociétés peuvent être approuvées par arrêtés ministériels.

La loi du 4 janvier 1922 (1) a modifié certaines dispositions de la loi de 1898 en faveur des caisses de retraites fondées par les associations d'anciens combattants de la guerre de 1914-1918, de veuves et d'orphelins de militaires *morts pour la France*. La guerre a en effet donné lieu au groupement d'une nouvelle catégorie de mutualistes, qui ne pouvaient se contenter du vieux cadre de la loi de 1898 : notamment l'effectif des caisses de victimes de guerre étant destiné à disparaître, leurs capitaux ne devaient pas survivre au dernier retraité. Ces capitaux sont en droit commun inaliénables. La loi de 1922 a autorisé les sociétés de secours mutuels à se faire ouvrir à la Caisse des Dépôts et Consignations un compte « fonds de retraites » essentiellement aliénable. Ce fonds peut néanmoins bénéficier des mêmes subventions de l'État sans condition de maxima (2).

Le système des retraites le plus rationnel et le mieux adapté aux intérêts des victimes de guerre est celui de la Caisse autonome mutualiste, qui est un organe destiné à permettre aux sociétés de secours mutuels d'assurer directement à leurs membres participants et sans aucun intermédiaire une pension de retraite à capital aliéné ou à capital réservé (3). La Caisse autonome est en somme une Compagnie d'assurances mais gérée gratuitement, sans avoir à rémunérer de capitaux, et pouvant être subventionnée.

En effet la loi du 4 août 1923 (4), dans son article unique dispose que les sociétés et unions approuvées de sociétés de secours mutuels *exclusivement composées* d'anciens combattants de la guerre de 1914-1918, de veuves, d'orphelins et d'ascendants de militaires *morts pour la France* au cours de la guerre, et celles qui auront organisé au profit de leurs membres participants une Caisse autonome fonctionnant dans les conditions du décret du

(1) D. 24.4.22.

(2) Cette disposition soulève un point de droit assez curieux : la loi de 1922 a modifié ainsi l'arrêté du 30 avril 1900 fixant le maximum de la subvention à 10.000 francs.

(3) SOUQUET, *op. cit.*, p. 427.

(4) D. 24.4.262.

25 mars 1901 (1) bénéficieront d'une subvention de l'État égale au quart des sommes provenant des ressources sociales affectées au cours de l'année précédente à la constitution des retraites des membres participants susindiqués à condition que ces derniers, pour bénéficier de leur pension soient tenus d'effectuer des versements de retraites pendant dix années au moins (2).

D'après la circulaire du 30 mai 1924 (3), il convient de remarquer qu'en vertu du droit commun, les mutualistes qui cotisent en vue de la retraite à une association approuvée, reçoivent de l'État, à titre d'encouragement, une allocation égale au quart des versements effectués à leur compte de retraite, sans que, en aucun cas, cette majoration puisse excéder 9 francs par an.

Cette dernière limitation a été supprimée par la loi du 4 août 1923, en faveur des anciens combattants, des veuves, orphelins et ascendants des militaires morts pour la France au cours de la guerre 1914-1918, et désormais, les prévoyants, appartenant à ces catégories, qui se constitueront, par l'intermédiaire d'une société de secours mutuels approuvée, une pension n'excédant pas 1.080 francs, pourront recevoir une allocation de l'État, égale au quart des versements opérés, à l'aide des ressources sociales, à leur compte de retraite, sans aucune limitation.

Depuis l'article 126 de la loi de finances du 30 décembre 1928 (4) cette subvention est maintenue jusqu'à concurrence des versements nécessaires à la constitution d'une *pension de 6.000 francs*.

Toutefois, pour que les anciens combattants et les victimes de la guerre bénéficient de ce régime spécial, il est nécessaire que la société de secours mutuels approuvée à laquelle ils s'adressent remplisse les deux conditions ci-après :

(1) D. 1904.4.60. Cf. art. 28, loi du 1^{er} avril 1898.

(2) Cf. loi du 18 mai 1926 (D. 27.4.19) étendant le bénéfice de la loi de 1923 à l'Alsace-Lorraine.

(3) B. O. M. 24.6.802.

(4) Ce texte rapporté au D. 29.4.308 a modifié l'article 5, alinéa 2, de la loi du 26 décembre 1927 (D. 28.4.81). Parmi les projets financiers de 1933 figurait un article 85 ainsi conçu :

« A dater du 1^{er} janvier 1933 les taux des subventions de l'État prévues tant par la loi du 4 août 1923 que par les articles 126 et 127 de la loi du 30 décembre 1928, en faveur des sociétés de secours mutuels visées à l'article unique de la loi du 4 août 1923 précitée, sont réduits de moitié. En aucun cas, l'application de cette réduction ne pourra avoir pour effet de ramener la subvention accordée aux sociétés de secours mutuels bénéficiaires de la loi du 4 août 1923 à un chiffre inférieur au montant de la subvention qui leur serait allouée en vertu des articles 26 et 28 de la loi du 1^{er} avril 1898 modifiés par les lois du 15 août 1923, 28 décembre 1927 et 16 avril 1930. »

La loi du 28 février 1933 ne l'a pas reproduit.

Elle doit, en premier lieu, astreindre ses adhérents à effectuer, avant d'avoir droit à la retraite, le paiement d'au moins dix cotisations annuelles, la pension ne pouvant être liquidée avant l'accomplissement de ces dix années de versements qu'en cas de blessures graves ou d'infirmités prématurées entraînant une incapacité absolue de travail.

Cette condition exclut pratiquement du bénéfice de la loi du 4 août 1923 les membres des associations mutualistes qui constituent leurs retraites à l'aide du livret individuel de la Caisse nationale des Retraites pour la vieillesse, les titulaires de livrets pouvant, en vertu des règlements de cet établissement et quelle que soit la durée de leur présence dans la Société de secours mutuels, obtenir la liquidation de la pension correspondant aux versements qui ont été inscrits à leur compte.

En second lieu, la Société doit exclusivement être composée d'anciens combattants de la guerre 1914-1918, de veuves, d'orphelins et d'ascendants de militaires morts pour la France au cours de la guerre. Par anciens combattants, il faut entendre les ayants droit à la médaille interalliée, dite Médaille de la Victoire, instituée par la loi du 20 juillet 1922, tels qu'ils ont été déterminés par l'Instruction d'application, en date du 7 octobre 1922, publiée au *Journal officiel* du 12 octobre 1922.

Toutefois, cette dernière règle n'est pas applicable aux Sociétés de secours mutuels qui constituent leurs pensions par l'intermédiaire d'une caisse autonome mutualiste de retraite, fonctionnant en conformité de l'article 27 de la loi du 1^{er} avril 1898 et du décret du 15 avril 1924.

En effet, le législateur a fait bénéficier les adhérents de ces caisses, qui inscrivent les versements de retraite de leurs sociétaires à des comptes individuels, des avantages de la loi nouvelle sans qu'elles soient tenues de limiter leur recrutement aux seules catégories de personnes qui viennent d'être indiquées.

En conséquence, tout ancien combattant, toute veuve, tout orphelin ou ascendant de militaires morts pour la France pendant la guerre 1914-1918, qui adhérera à une Caisse autonome de retraite fondée par une Société ou une Union approuvée de Sociétés de secours mutuels, recevra chaque année, de l'État, s'il se constitue une pension viagère n'excédant pas 1.080 francs,

après dix ans au moins de versements, une allocation égale au quart de ses versements de retraite.

Pour faire partie d'une Caisse autonome mutualiste, l'orphelin de guerre, qui jouit ici des mêmes avantages que les autres victimes de guerre, doit remplir un acte d'adhésion (1) et y joindre un bulletin de décès *sur papier libre* et portant la mention « Mort pour la France » (2).

Voici à titre d'exemple un barème employé par une Caisse autonome et établie sur les données suivantes : table de mortalité C. R. et intérêt de placement de 5 %.

(1) Pour les mineurs, ces actes d'adhésion sont signés par le tuteur légal. Au cours des versements, pour les orphelins accomplissant leur service militaire légal, il est généralement sursis pendant un délai d'une durée égale au temps d'incorporation prorogé de trois mois : le sociétaire devra ensuite reprendre le paiement de ses cotisations, l'arriéré pouvant être réparti et soldé en plusieurs trimestres (Extrait des statuts d'une caisse autonome).

(2) Cf. *supra*, Introduction.

RENTES VIAGÈRES PRODUITES PAR UN VERSEMENT ANNUEL DE 36 FRANCS,
SOIT UNE PART.

AGE à l'origine	AGE D'ENTRÉE EN JOUISSANCE					
	50 ans		55 ans		60 ans	
	A capital aliéné	A capital réservé	A capital aliéné	A capital réservé	A capital aliéné	A capital réservé
5	745,74	630,81	1.170,07	985,10	1.923,89	1.613,12
6	702,73	592,31	1.103,93	925,88	1.816,65	1.517,11
7	661,92	555,88	1.041,16	869,85	1.714,89	1.426,27
8	623,17	521,40	981,57	816,84	1.618,27	1.340,31
9	586,37	488,79	924,96	766,68	1.526,50	1.259 »
10	551,40	457,95	871,20	719,25	1.439,32	1.182,09
11	518,20	428,79	820,14	674,41	1.356,52	1.109,38
12	486,67	401,22	771,65	632,02	1.277,90	1.040,66
13	456,74	375,18	725,63	591,98	1.203,29	975,73
14	428,36	350,59	681,99	554,16	1.132,52	914,41
15	401,46	327,38	640,61	518,46	1.065,43	856,53
16	375,97	305,47	601,41	484,77	1.001,88	801,90
17	351,84	284,80	564,30	452,98	941,70	750,36
18	329 »	265,31	529,18	423 »	884,76	701,76
19	307,39	247,28	495,96	394,74	820,90	655,93
20	286,97	229,60	464,56	368,10	779,98	612,74
21	267,67	213,28	434,87	343 »	731,85	572,04
22	249,43	197,90	407,82	319,35	686,37	533,69
23	232,19	183,41	381,32	297,06	644,40	497,56
24	215,91	169,76	355,27	276,08	603,78	463,53
25	200,51	156,91	331,60	256,31	564,40	431,49
26	185,95	144,81	309,22	237,71	528,11	401,31
27	172,19	133,42	288,06	220,19	493,80	372,91
28	159,18	122,70	268,04	203,71	461,35	346,19
29	146,87	112,61	249,12	188,19	430,67	321,04
30	135,23	103,12	231,22	173,61	401,65	297,39

B. — Assurances sociales : le risque-vieillesse et les orphelins de guerre.

Il ne convient d'examiner des lois des 5 avril 1928 et 30 avril 1930 (1) sur les assurances sociales que l'article 51, alinéa 5,

(1) D. 29.4.169 et D. 31.4.97. Cf. Prop. loi n° 353, 1^{er} juillet 1932 (*J. O.* 2 juillet 1932, p. 2430). Comp. Prop. loi Blondel n° 4486, 11 févr. 1931 (*B. O. M.* 31.2.158). Cf. René HUBERT, LEPROUST et SAVERZAC, *Les Assurances sociales* (D. 1931).

qui dispose que pour les victimes de guerre bénéficiaires de la loi du 4 août 1923 qui auront été inscrites avant la mise en application de la loi de 1930 (1^{er} juillet 1930) à l'un des organismes mutualistes examinés ci-dessus, les précomptes effectués sur leur salaire au titre des assurances sociales donnent lieu aux subventions de la loi de 1923, dans la limite du montant annuel des cotisations versées par les intéressés sous le régime de cette dernière loi.

L'arrêté du 14 juin 1930 (1) a étendu les règles instituées pour l'attribution des subventions mutualistes à l'attribution des subventions visées par l'article 51, alinéa 5, de la loi de 1930 : les intéressés ont dû être inscrits à un organisme mutualiste avant le 1^{er} juillet 1930 (2).

C. — Caisse de cautionnement mutuel.

La circulaire de l'Office national des Pupilles de la Nation du 19 février 1929 (3) annonçait le renvoi pour étude à la Section permanente en vue de la première session de 1929 du Conseil supérieur d'un projet de Caisse de cautionnement mutuel qui permettrait aux pupilles d'obtenir des organismes de crédit agricole ou artisanal, ou d'habitations à bon marché des prêts importants.

Rien n'est encore fait dans ce domaine (4) : spécialement où en est la question en matière d'H. B. M. et de crédit agricole?

1^o LES PUPILLES DE LA NATION ET LES H. B. M.

On sait que la loi du 5 décembre 1922 (5) a porté classification et codification de la législation antérieure sur les habitations à bon marché et la petite propriété. La loi du 13 juillet 1928 (6) a établi un programme de constructions à bon marché : elle est connue sous le nom de loi Loucheur; elle a créé d'une part les habitations à bon marché proprement dites, d'autre part les

(1) J. O. 15 juin 1930.

(2) Cf. Quest. écr. 429, 24 juin 1930.

(3) B. O. P. N. n° 36, p. 15.

(4) Sur la mutualité scolaire, cf. B. O. P. N. n° 41, p. 77, et n° 22, p. 10; — sur les prêts d'honneur, cf. B. O. P. N. n° 13, p. 125, et n° 14, p. 23.

(5) D. 23.4.333.

(6) D. 29.4.105.

logements à loyers moyens. La loi du 28 juin 1930 a créé les logements à loyers moyens à confort réduit ou habitations à bon marché améliorées (1).

D'autre part, il y a lieu de mentionner la loi du 9 avril 1918 sur l'acquisition des petites propriétés rurales (2). D'ailleurs la loi du 13 juillet 1928 s'applique aussi bien au crédit immobilier rural qu'au crédit immobilier urbain.

Il est inutile dans le cadre de cette étude de pénétrer dans l'examen de cette législation qui pourrait faire à elle seule l'objet de plusieurs volumes (3). Les orphelins n'ont aucun droit *personnel* pour en bénéficier. La loi se contente de prendre en considération le nombre d'enfants Pupilles de la Nation pour déterminer le montant des subventions de l'État sur le prix de revient des constructions.

Mais c'est justement cette lacune qu'il importe de souligner, pour montrer combien font défaut aux orphelins de guerre les moyens de faire appel au concours des institutions de crédit, quelle que soit d'ailleurs la matière envisagée.

Il faut rapporter cependant une circulaire de l'Office national des Pupilles de la Nation du 20 mars 1931 (4) relative à l'attribution de subventions sur ressources propres de l'Office national à des pupilles *devenus majeurs* pour faciliter l'acquisition de petites propriétés. Voici différents passages de cette circulaire : l'attribution de telles subventions permettra à un certain nombre de pupilles, dépourvus de la première mise de fonds exigée par les lois susvisées d'obtenir les fonds beaucoup plus importants nécessaires à un véritable établissement.

C'est pourquoi, au cours de sa session de juillet 1929, le Conseil supérieur a décidé la mise en réserve d'une première somme d'un million de francs sur les ressources propres de l'Office national pour aider dès maintenant des pupilles devenus majeurs mariés — qu'il s'agisse de jeunes hommes ou de jeunes femmes — ayant au moins à charge un enfant de moins de dix-huit ans à se constituer un foyer personnel soit à la ville, soit à la campagne

(1) D. 30.4.324. Cf. aussi loi 9 juillet 1931 (D. 32.4.18) et loi 9 mars 1932 (*Gaz. Pal.* 32.1.1047), etc.

(2) D. 20.4.62. Comp. Loi 31 juillet 1929 (D. 30.4.53).

(3) Cf. Géo MINVIELLE, *Traité pratique de la loi Loucheur*, 1930.

(4) B. O. P. N. n° 30, p. 23 et s.

en se servant pour cela des lois existantes et notamment de la loi du 13 juillet 1928 (loi Loucheur). Dans sa session de décembre 1929, le Conseil supérieur, sur la proposition de la Section permanente, a réglé les détails d'exécution de cette mesure et décidé, en outre, d'affecter chaque année, sur ses ressources propres, à cet encouragement à la petite propriété une somme de 500.000 francs.

Il conviendra d'assurer l'application de cette décision dont l'intérêt social aussi bien que celui de la santé et de l'hygiène des pupilles et des familles qu'ils fonderont ne vous échapperont certainement pas. Il est entendu, conformément au désir unanime des membres de l'Office national que cette aide sera accordée dans l'esprit le plus libéral et le plus large en vue de permettre aux pupilles devenus majeurs, dont il a été question ci-dessus, de s'installer dans les meilleures conditions possibles — bien que modestes — à la campagne ou à la ville par l'aménagement ou la construction de petites installations rurales ou de petites maisons.

Pour les particuliers mariés ayant un enfant de moins de dix-huit ans à charge, l'article 10 de la loi Loucheur réduit à 2.000 francs l'apport dont ils doivent justifier, le surplus des sommes nécessaires à l'acquisition ou à la construction de l'habitation devant leur être accordé par les organismes visés aux titres II et III de la loi du 5 décembre 1922 (Sociétés de Crédit immobilier notamment) à l'article 10 de la loi du 13 juillet 1928. En outre, les caisses de Crédit agricole accordent des avantages particuliers en vertu de la loi du 5 août 1920 (1) pour l'acquisition et l'aménagement des petites propriétés rurales. Enfin l'article 10 de la loi du 13 juillet 1928 dispose que le taux des lois existantes sur les habitations à bon marché est fixé à 2 % pour les sociétés et 2 1/2 % pour les particuliers.

Des démarches sont entreprises en vue d'obtenir pour les Pupilles de la Nation devenus majeurs, mariés et pères de familles, par analogie avec les autres victimes de la guerre un classement plus favorable que celui qui leur est actuellement accordé. Le champ d'application de la réglementation nouvelle se trouverait ainsi étendu, mais d'ores et déjà il semble possible d'aider un certain nombre de pupilles devenus majeurs mariés et pères

(1) Cf. *infra*.

de famille à bénéficier des avantages de la loi et à se créer un foyer sain et agréable dont le prix sera amorti conformément aux barèmes établis à l'aide d'annuités moins importantes que les loyers qu'ils auraient à payer pour des logements trop souvent dépourvus d'espace et occupés dans des conditions déplorables au point de vue du bien-être et de l'hygiène de leurs habitants.

Il est d'ailleurs entendu que si les pupilles intéressés peuvent se procurer par d'autres moyens que ceux qui résultent des lois visées plus haut une partie des sommes dont ils ont besoin pour la réalisation de leur projet d'acquisition, d'aménagement ou de construction, la même aide pourra leur être accordée.

Il y a lieu d'espérer que d'assez nombreux jeunes gens ou jeunes filles disposeront, soit du fait de leurs économies, soit grâce au concours d'autres personnes, d'une partie des fonds nécessaires. Mais quel que soit le désir de ne pas écarter des Pupilles de la Nation, souvent très méritants, il est indispensable d'étudier, dans le détail, les conditions financières de leur entreprise avec les jeunes gens qui désirent acquérir une petite exploitation agricole ou faire bâtir une maison soit en bénéficiant de la loi du 13 juillet 1928, soit par d'autres moyens qui seront examinés pour chaque cas individuel.

Il s'agit donc d'une nouvelle catégorie de subventions dont peuvent bénéficier les Pupilles de la Nation conformément aux règles admises en la matière (1). Leur dossier doit être constitué de la manière suivante : le demandeur doit fournir des renseignements sur la famille et ses ressources et sur l'étude de son projet :

a) LA FAMILLE ET SA SITUATION

1. COMPOSITION.

1° Le pupille :

Nom et prénoms :

Date et lieu de naissance :

Profession :

(Indiquer la nature de l'emploi et le temps depuis lequel il est occupé.)

Domicile :

Date de mariage :

(1) Cf. *supra*.

2° Le conjoint :

Nom et prénoms :

Date et lieu de naissance :

Profession :

(Mêmes renseignements que plus haut.)

3° Les enfants (fournir un certificat de vie) :

Prénoms	, né le	, à	.
Prénoms	, né le	, à	.
Prénoms	, né le	, à	.
Prénoms	, né le	, à	.

4° Renseignements complémentaires (état de santé, enfants décédés, parents vivant avec le ménage ou à sa charge, etc.).

2. RESSOURCES ET CHARGES.

a. 1° Gain du pupille (salaire journalier ou mensuel), par jour
par mois
Produit par an

2° Gain du conjoint (mêmes renseignements), par jour
par mois
Produit par an

3° Autres ressources (en indiquer la nature et le montant)
(produire des certificats de salaire).

TOTAL. _____

4° Ressources des personnes vivant sous le même toit que le ménage :

b. Montant du loyer annuel (s'il s'agit d'un logement meublé l'indiquer) :

Montant des impôts (produire le relevé des dernières impositions) :
Charges extraordinaires (parents, etc.) :

c. Le ménage a-t-il des économies? Montant?

Le ménage a-t-il des biens immobiliers? Valeur?

Montant des dettes, le cas échéant?

Raisons pour lesquelles elles ont été contractées?

B. ÉTUDE DU PROJET

a) LE PROJET.

1° Objet pour lequel la subvention est demandée :

2° Emplacement de la propriété ou de l'immeuble à acquérir ou à construire :

3° Nature et importance. (Indiquer la nature de la petite propriété à acquérir, sa contenance, sa composition. Mêmes indications s'il

s'agit d'un immeuble à construire. Les plans sont-ils établis? Par qui? Ont-ils été approuvés par un Office ou une Société d'habitations à bon marché? Joindre une copie des plans et devis et de la décision approuvant le projet):

4^o Montant de la dépense prévue :

b) LES MOYENS.

1^o A quel organisme l'intéressé s'est-il adressé pour obtenir le prêt du capital nécessaire?

2^o Sa demande a-t-elle été agréée, au moins en principe?

3^o Montant du prêt sollicité :

4^o Apport demandé à l'intéressé :

Dans la demande qu'il adressera d'autre part, le pupille fera connaître le montant de l'apport qu'il peut fournir soit en nature soit en espèces, et quelle subvention il demande à l'Office départemental : il certifiera exacts et sincères les renseignements qu'il aura fournis, datera et signera sa demande.

Le président de la section cantonale donnera son avis motivé; le président de la section permanente de l'Office départemental fera parvenir sa proposition motivée à l'Office national dont la section permanente décidera de la suite à donner à la demande.

2^o LES PUPILLES DE LA NATION ET LE CRÉDIT AGRICOLE.

Le crédit agricole a pour but l'organisation d'institutions destinées à procurer aux agriculteurs les capitaux dont ils ont besoin pour exploiter leur fonds : à la différence du crédit foncier destiné à procurer aux propriétaires fonciers des capitaux d'établissement, le crédit agricole tend à fournir aux agriculteurs des capitaux d'exploitation. Le premier repose sur les garanties immobilières des emprunteurs, le deuxième a pour base la confiance personnelle inspirée par l'emprunteur et les garanties mobilières accessoires. La loi fondamentale est celle du 5 août 1920 (1) qui a procédé à la refonte générale des lois des 28 juillet 1860 et 5 novembre 1894.

On a vu que le plus grand nombre des Pupilles de la Nation était réparti dans les régions agricoles. Le législateur ne s'en

(1) D. 22.4.130. Cf. B. O. P. N. n^o 15, p. 55. Comp. Quest. écr. 13923, 12 nov. 1931 (J. O. 13 janv. 1932).

est pas pour cela plus préoccupé. Évidemment les Pupilles de la Nation peuvent bénéficier des dispositions relatives au crédit agricole, sans qu'ils soient par ailleurs plus favorisés.

Il y a lieu de noter l'article 1 du décret du 7 avril 1927 (1).

Le taux d'intérêt des prêts individuels à long terme, destinés à faciliter l'acquisition, l'aménagement, la transformation ou la reconstitution de petites exploitations rurales et d'habitations de travailleurs ruraux, est fixée à 3 % jusqu'au 31 décembre 1927.

Ce taux d'intérêt peut être abaissé à 2,75 %, lorsque le bénéficiaire du prêt est un Pupille de la Nation.

Cette disposition a été maintenue par le décret du 18 février 1929 (2).

Pour bénéficier de la réduction d'intérêt, l'emprunteur adressera les pièces justificatives nécessaires à la société prêteuse, qui les conserve à son dossier.

Les Pupilles de la Nation doivent produire à l'appui de leur demande un extrait du jugement qui leur a reconnu cette qualité.

Une proposition de loi du 31 mars 1932 (3) tend à compléter en faveur des Pupilles de la Nation l'alinéa 4 de la loi du 5 août 1920 avec cet exposé des motifs :

La loi du 5 août 1920 sur le crédit mutuel et la coopération agricoles a créé des prêts agricoles spéciaux pour les victimes de la guerre (pensionnés et veuves de guerre). Mais, en ce qui concerne les Pupilles de la Nation, aucune assimilation n'a été prévue.

Il n'y a aucun motif pour créer des catégories entre les victimes de la guerre et il y a lieu, au contraire, d'encourager, dans toute la mesure du possible, les pupilles à rester à la terre et à y fonder un foyer rural.

3^e LES PUPILLES DE LA NATION ET LE CRÉDIT ARTISANAL (4).

Conformément à l'article 5 de la loi du 27 décembre 1923, relative au crédit à l'artisanat, des avances sont attribuées aux petits artisans, soit par les banques populaires, soit par les unions de sociétés coopératives artisanales ayant exclusivement pour objet l'accomplissement d'opérations de crédit. Ces avances

(1) *J. O.* 10 avril 1927.

(2) *B. L. D.* 29.4.430; *J. O.* 21 févr. 1929, p. 2178.

(3) *Chambre*, 31 mars 1932, n° 6956.

(4) *Lettre* du 5 septembre 1932 (*B. O. P. N.* n° 33, p. 22).

sont accordées à l'aide des crédits mis à la disposition des organismes prêteurs par mon ministère. Les prêts individuels ne peuvent d'ailleurs être affectés qu'à la constitution, à l'aménagement, à l'installation, à la réfection totale ou partielle, à la dotation en outillage ou en matériel d'une petite entreprise artisanale. Ils ne sauraient être, même pour partie, employés à l'achat de marchandises ou à la constitution d'un fonds de roulement. Au surplus, la Commission spéciale de l'artisanat prévue par l'article 6 de la loi du 27 décembre 1923 a, dans sa séance du 9 mai 1926, estimé que les prêts collectifs et individuels, prévus par cette loi, doivent être affectés à l'*exercice de la profession*, lesdits prêts ne pouvant servir au règlement de dépenses déjà effectuées.

SECTION II.

Emplois réservés aux orphelins de guerre.

Doit-on ranger encore parmi les droits conférés aux orphelins de guerre les emplois que l'article 11 de la loi du 30 janvier 1923 leur a, en principe, réservés (1), alors que le délai d'application de cette même loi fixé à dix ans à dater de la publication du décret portant règlement d'administration publique du 13 juillet 1923 arrive à expiration le 25 juillet 1933 (2)?

Il convient cependant d'examiner ces dispositions dont l'application à l'égard des orphelins de guerre a été la plus grande duperie que les pouvoirs publics se soient permis envers eux. Il est inutile d'en noter ici les conséquences morales et sociales à une époque de crise économique intense : de tels développements sont faciles et viendront d'eux-mêmes à l'esprit du lecteur. Seule la valeur des textes doit retenir notre atten-

(1) Sur les emplois réservés, cf. loi 30 janv. 1923 (D. 23.4.386), décret 13 juillet 1923 (D. 23.4.392), loi 21 juillet 1928 (D. 28.4.336), instruction 27 juillet 1928 (J. O. 27 juillet 1928), décret 16 mai 1931 (D. 31.4.192) et instruction 11 janv. 1932 (D. 32.4.62, J. O. 9 févr. et 17 mars 1932; B. L. D. 32.51). Bénéficient des mêmes droits les orphelins de victimes civiles de guerre et des Alsaciens-Lorrains (Loi 26 janv. 1927, D. 27.4.225). FÉLIX, *op. cit.*, p. 78.

(2) Cf. Prop. loi Dormann n° 1229 (J. O. 13 janv. 1933, p. 10). Le décret de 1923 a été publié au J. O. du 25 juillet 1923. Le délai de dix ans prévu au paragraphe 1 de l'article 1 de la loi du 30 janvier 1923, modifiée par la loi du 21 juillet 1928, est prolongé pour une durée de dix années.

tion : or, on la chercherait vainement, parce que les textes dont il s'agit ne pouvaient trouver d'occasion de s'appliquer que dans un trop petit nombre de cas, pour posséder seulement la moindre valeur pratique (1).

Quelques considérations préliminaires doivent trouver ici leur place.

La loi du 26 avril 1924 sur l'emploi obligatoire des mutilés de la guerre (2) a été interprétée de telle manière que ses rares dispositions qui auraient pu jouer en faveur des autres victimes de guerre n'ont même pas été invoquées : c'est ainsi que l'article 2, alinéa 3 *in fine*, de cette loi exempte de la taxe annuelle les exploitations qui utilisent la main-d'œuvre féminine si elles emploient des veuves de guerre ou des filles *mineures* de militaires morts à la guerre ou des suites de guerre, et bénéficiaires de la loi du 31 mars 1919. Si ce texte pouvait profiter indirectement aux orphelins de guerre, les avantages qu'auraient dû pouvoir retirer les *orphelins* et orphelines de guerre de l'article 18 de la loi de 1924 auraient été bien plus importants.

Ce dernier texte est ainsi conçu : « Les bénéficiaires de la présente loi, employés ou ouvriers, auxiliaires même temporaires dans une administration ou un établissement de l'État, seront titularisés dans leur emploi s'ils justifient d'une année de présence. »

Une demande d'avis a été soumise à la Commission spéciale constituée pour l'examen des questions relatives à l'application de ce texte sur celle de savoir si une auxiliaire fille d'un militaire mort à la guerre, mais qui avait cessé d'être mineure à la date du 30 avril 1924 (Décr. 6 août 1927) peut être admise au bénéfice dudit texte (3) : la Commission a répondu négativement en justifiant sa décision par les considérants suivants :

« Considérant qu'en vertu de l'article 1 du décret du 6 août 1927, le bénéfice de l'article 18 de la loi du 26 avril 1924 est subordonné à la justification, par les intéressés, du fait qu'ils étaient, au 30 avril 1924, bénéficiaires de la loi du 31 mars 1919

(1) Cf. *J. des Mut. et Réf.*, 21 févr. et 6 mars 1932.

(2) D. 26.4.69.

(3) *B. O. P. N.* n° 28, p. 42. Comp. Quest. écr. 14247, 27 nov. 1931 (*J. O.* 15 déc. 1931) : les employées, orphelines de guerre, ayant un an de service au 30 avril 1924 ont été titularisées par application des dispositions du décret du 6 août 1927.

soit comme ancien militaire des armées de terre et de mer, soit comme veuve de guerre non remariée, mais ayant des enfants mineurs du conjoint mort pour la France, soit comme mère ou fille mineure de militaire mort à la guerre ou des suites de la guerre, soit comme femme d'aliéné interné, soit comme infirmier ou infirmière pensionné en vertu de l'article 57 de la loi du 31 mars 1919 ou qu'ils ont obtenu le bénéfice de cette dernière loi, ou l'une des qualités qui viennent d'être spécifiées, postérieurement au 30 avril 1924, mais avec effet rétroactif à cette date au plus tard;

« Considérant qu'il résulte des termes mêmes de la question posée que l'auxiliaire qui l'a motivée n'était plus mineure au 30 avril 1924 et n'était pas, à cette date, bénéficiaire de la loi du 31 mars 1919; qu'ainsi elle ne se trouve pas dans les conditions voulues pour être titularisée ou reclassée, par application de l'article 18 de la loi du 26 avril 1924. »

Cette doctrine est confirmée par plusieurs arrêts du Conseil d'État (1); celui du 28 mars 1931 vaut d'être rapporté (2) : en l'espèce une demoiselle Louise de Féraudy, employée comme orpheline de guerre à l'Office départemental d'Ille-et-Vilaine, s'était vu refuser par le ministre de l'Instruction publique le bénéfice de l'article 18.

Le Conseil d'État, après avoir rappelé que la nomination de cette orpheline mineure lors de son entrée en fonctions en 1929 avait été effectuée en vertu de l'article 2, alinéa 3, de la loi de 1924 (3), constate que le décret de 1927 n'a pu restreindre la portée de la loi et que l'application qui a été faite à la requérante de l'article 1 de ce décret semble contraire à la loi. Le ministre du Travail consulté faisait ressortir que la bénéficiaire étant majeure au 30 avril 1924 ne pouvait bénéficier de cette disposition. Le Conseil d'État a rejeté la requête par les deux considérants suivants :

« Considérant qu'il résulte de l'ensemble des dispositions de la loi du 26 avril 1924 et du règlement d'administration publique

(1) C. d'Ét. 27 avril 1928 (Dame Régnier) (*D. H.* 28.571; *B. O. M.* 29.2.232); 15 juin 1928 (*S.* 29.3.44).

(2) *B. O. P. N.* n° 30, p. 40.

(3) Ce texte ne fixe pas de date à la limite de la majorité. Il découle de ce texte cette conséquence curieuse que les orphelins de guerre ne peuvent se prévaloir de l'article 18.

du 6 août 1927, pris pour son application, que peuvent seuls se réclamer de ladite loi, les bénéficiaires de la loi du 31 mars 1919, énumérés audit règlement et pouvant justifier qu'ils avaient cette qualité à la date du 30 avril 1924;

« Considérant que si la demoiselle de Féraudy, orpheline de guerre, était encore mineure quand elle est entrée au service de l'Office départemental des Pupilles de la Nation d'Ille-et-Vilaine, il n'est pas contesté qu'elle avait, à la date précitée du 30 avril 1924, atteint l'âge de la majorité, qu'elle n'était donc plus bénéficiaire de la loi du 31 mars 1919 et que, dès lors, le ministre de l'Instruction publique était fondé à refuser de la titulariser, par application de l'article 18 (1). »

Les orphelins de guerre bénéficient d'un certain avantage dans l'ordre de licenciement du personnel en cas de réduction des crédits dans les administrations publiques, ordre de licenciement que doivent avoir à cœur d'observer les entreprises privées. Une circulaire du 6 octobre 1932 établit ainsi l'ordre à suivre :

1^o Titulaires d'un titre de pension pour ancienneté de services civils ou militaires, la désignation des pensionnés étant faite en tenant compte, d'une part, du taux de la pension et, d'autre part, des règles fixées ci-dessous pour le personnel non pensionné;

2^o Personnel masculin n'ayant pas été mobilisé et personnel féminin ne rentrant dans aucune des catégories ci-après;

3^o Veuves, femmes divorcées à leur profit, femmes séparées de corps à leur profit, avec ou sans charges de famille, ne rentrant dans aucune des catégories ci-après;

4^o Veuves avec charges de famille, d'ouvriers décédés au service d'établissements de l'État, ou femmes avec charges de famille, d'ouvriers accidentés du travail dans les établissements de l'État et incapables de travailler;

(1) Cf. Quest. écr. 7418, 17 janv. 1930 (*B. O. M.* 30.6.6722) : nombre de bénéficiaires de la proposition de loi Durafour, n° 5360, tendant à une plus juste application de l'article 18 : orphelins et orphelines qui justifient d'une année de présence, et ayant dépassé l'âge de dix-huit et vingt et un ans au 30 avril 1924, sans avoir plus de vingt-cinq ans à cette date : 113 orphelins.

(2) Cf. Circulaires des 23 juillet 1921 (§ D, 5^e, c) (*B. O. M.* 21.16.794 et 828) et 30 mai 1922 (*B. O. M.* 22.6.525). Cf. Quest. écr. 9045, 20 mai 1921 (*B. O. M.* 21.18.1086). Comp. article 1, loi 21 juillet 1928 (D. 28.4.340). — Par application de la circulaire du 30 mai 1922, les orphelins qui se marient cessent de figurer dans la catégorie des victimes de la guerre pour l'établissement des listes de licenciement (Quest. écr. 14247, 27 nov. 1931, *J. O.* 15 déc. 1931).

5° Mobilisés dans une unité non combattante;

6° Mobilisés dans une unité combattante et prisonniers de guerre;

7° Femmes d'invalides de guerre bénéficiaires de la loi du 31 mars 1919 et d'invalides d'avant guerre pensionnés ou gratifiés pour invalidité sous réserve que le degré d'incapacité des ayants cause soit de 50 % au moins;

8° Victimes civiles de la guerre bénéficiaires de la loi du 24 juin 1919;

9° Compagnes de militaires décédés ou disparus au cours des opérations de guerre qui reçoivent des secours annuels du ministère des Pensions par application des dispositions de la circulaire ministérielle (Guerre) du 22 septembre 1919 (*Bull. offic.*, p. 801) ou qui ne reçoivent pas de secours pour la raison qu'il existe un ou plusieurs enfants reconnus par le père, lesquels enfants bénéficient d'une pension au titre de la loi du 31 mars 1919;

10° Invalides d'avant-guerre pensionnés ou gratifiés pour invalidité et mutilés et réformés de guerre bénéficiaires de la loi du 31 mars 1919, atteints d'une invalidité de 10 à 45 % inclus;

11° Ascendants de militaires morts pour la France, bénéficiaires de la loi du 31 mars 1919 ou, pour les ascendants n'ayant pas encore atteint l'âge légal, susceptibles de bénéficier de la loi du 31 mars 1919 ou, pour les ascendants de réclamer le bénéfice de l'article 9 de la loi du 30 janvier 1923; orphelins de guerre, quel que soit leur sexe, bénéficiaires de la loi du 31 mars 1919; orphelines de guerre non mariées, ayant dépassé l'âge de vingt et un ans et qui ont cessé, pour cette raison, de bénéficier de la loi du 31 mars 1919;

12° Invalides d'avant-guerre pensionnés ou gratifiés pour invalidité et mutilés et réformés de guerre bénéficiaires de la loi du 31 mars 1919, atteints d'une invalidité d'au moins 50 %.

Ces différents points étant ainsi fixés, il convient de poser le principe suivant lequel la charge assumée par les Offices départementaux de Pupilles de la Nation ne comporte pas l'attribution d'emplois déterminés ou des moyens nécessaires pour y accéder : c'est pourtant à ce but que tendait le requête du sieur Le Roux présentée au nom de sa fille Pupille de la Nation et tendant à la faire nommer dans le personnel des maîtresses d'internat de l'Académie de Rennes, par application de l'article 4 de la

loi de 1917 : le Conseil d'État a rejeté cette requête dans un arrêt du 22 avril 1932 (1).

Si l'interprétation donnée par le requérant à ce texte n'est pas évidemment soutenable en droit, il n'en est pas moins vrai que cet arrêt a touché, sans peut-être que ses auteurs s'en soient rendu compte, au fond même du débat et a fait ressortir les besoins révélés en pratique pour le « placement » des Pupilles de la Nation.

Ni les emplois réservés, en effet, ne peuvent leur être d'un grand secours, ni l'article 28 de la loi du 27 juillet 1917 complétée en 1922 et qui réserve de préférence aux Pupilles de la Nation les emplois rétribués des divers services concernant les Pupilles de la Nation. Un très intéressant arrêt du Conseil d'État en date du 26 octobre 1932 (2) a redonné cependant à ce dernier texte une vigueur qu'il aurait dû toujours posséder : en l'espèce une Pupille de la Nation avait été préférée, après concours, aux autres candidats pour le poste de secrétaire général de l'Office départemental d'Ille-et-Vilaine. Cette décision avait été attaquée par un candidat évincé. La requête a été rejetée sans que l'arrêt susvisé ait eu à statuer sur la fin de non-recevoir opposée par la Pupille de la Nation.

« Attendu que d'après l'article 28 de la loi du 27 juillet 1917 et l'article 3 du décret du 10 décembre 1927, un ordre de préférence est accordé aux mutilés, veuves de guerre et Pupilles de la Nation, et parmi ceux-ci aux candidats faisant partie du cadre du personnel des Offices ; que le requérant n'ayant pas cette double qualité que possédait la demoiselle de Féraudy, n'était pas recevable à critiquer la nomination de cette dernière ; que l'appréciation de ses chefs ne pouvait constituer un acte de pression en faveur de l'exposante ; qu'il appartenait à la section permanente, et à la Commission désignée par elle, de tenir compte des droits de priorité, et de laisser à la suite les candidatures de ceux qui ne jouissaient pas de ces droits ; que la demoiselle de Féraudy, était Pupille de la Nation et avait droit à un ordre de priorité de ce fait ;

(1) C. d'Ét. 22 avril 1932, n° 15830 (Le Roux) (*Gaz. Pal.* 32.2.75 et s., et *B. O. P. N.* n° 32, p. 42).

(2) C. d'Ét. 26 nov. 1932, n° 26836 (Demoiselle de Féraudy) (*B. O. P. N.* n° 33, p. 28).

« Considérant, enfin, que c'est par une juste interprétation de l'article 28 de la loi du 27 juillet 1917, modifié par la loi du 26 octobre 1922, que la qualité de Pupille de la Nation a été reconnue à la demoiselle de Féraudy, nonobstant la circonstance qu'elle avait, à la date du concours, dépassé l'âge de vingt et un ans, et que les dispositions de la législation spéciale sur les emplois réservés n'ont pas entendu restreindre les droits qui sont reconnus aux pupilles par l'article 28 précité;

« Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'il a été régulièrement procédé au concours sur titres à la suite duquel le préfet d'Ille-et-Vilaine a nommé la demoiselle de Féraudy secrétaire générale de l'Office départemental des Pupilles de la Nation, et qu'en conséquence, le sieur des Bruères n'est pas fondé à demander l'annulation de cette nomination. »

D'après l'article 11 de la loi du 30 janvier 1923 (1) sur les emplois réservés, dans les administrations et établissements de l'État, des départements, des communes, de l'Algérie et des colonies et dans les établissements privés ayant obtenu une concession, un monopole ou une subvention de l'État, du département, de la commune, de l'Algérie et des colonies, disposant d'emplois tenus par *des mineurs*, la priorité sera réservée, pour le recrutement de ce personnel des deux sexes, aux *orphelins de guerre* qui réuniront les conditions d'aptitude physique des autres candidats.

Toutefois, les *orphelins de guerre* candidats à des emplois de bureau, pourvus par voie de concours, seront astreints aux mêmes concours que les autres candidats; les notes qu'ils obtiendront à ce concours seront majorées dans la proportion d'un dixième du maximum des points.

Dans chaque département, l'Office départemental des Pupilles de la Nation procédera au classement périodique des demandes et veillera à la nomination des orphelins de guerre aux emplois dont la priorité leur est ainsi réservée. Telle est la seule disposition législative qui ait été prise en faveur des orphelins de guerre dans une matière qui aurait dû recevoir au contraire tous les soins du Parlement.

(1) La Commission des Pensions de la Chambre des Députés avait limité à l'âge de dix-huit ans l'exercice du droit de priorité. Le Sénat supprima cette limite d'âge, pensant qu'il n'y avait pas de raison de la maintenir *quand il s'agissait d'assurer du travail* aux orphelins de guerre, la Nation qui a assumé leur tutelle devant leur témoigner sa sollicitude pendant toute la durée de leur minorité.

On peut déduire tout d'abord de ce texte que seuls les orphelins de guerre peuvent bénéficier de ces emplois réservés et non pas tous les Pupilles de la Nation. On ne peut à ce sujet se prévaloir de l'assimilation des enfants d'invalides aux orphelins faite par l'article 1 de la loi de 1917 : en effet, la loi de 1917 et celle de 1923 ont un objet essentiellement différent (1). Chacune d'elles doit donc être appliquée dans son texte. Or, dans la loi du 27 juillet 1917, c'est-à-dire en matière d'adoption par la Nation, le législateur a expressément prévu l'assimilation aux orphelins, des enfants non orphelins qui peuvent cependant avoir besoin pour leur entretien ou leur éducation de l'aide de l'État. Mais dans le texte de la loi du 30 janvier 1923 sur les emplois réservés, aucune assimilation de cette nature n'est prévue. C'est la raison pour laquelle en l'état actuel, les Pupilles de la Nation dont le père est encore vivant ne peuvent prétendre aux emplois réservés aux orphelins proprement dits de la guerre, qui sont seuls désignés dans le texte.

Ensuite la loi du 30 janvier 1923 n'est applicable qu'aux orphelins de guerre *mineurs* par la seule raison que les emplois qui leur sont réservés doivent être tenus par des mineurs (2).

D'après l'article 33 de l'Instruction du 11 janvier 1932, les commandants de subdivisions de région n'interviennent pas pour l'instruction des demandes d'emplois réservés formulées par les orphelins de guerre des deux sexes. Ces demandes sont adressées directement à l'administration ou à l'entreprise intéressée, s'il s'agit d'emplois de bureau pourvus par voie de concours. Pour les autres emplois, les candidats adressent leurs demandes à l'Office des Pupilles de la Nation de leur département qui constitue leur dossier.

Les opérations relatives à l'attribution des emplois réservés aux orphelins de guerre sont effectuées par les Offices départementaux des Pupilles de la Nation avec le concours des administrations ou entreprises intéressées.

Le Conseil d'administration de l'Office départemental des Pu-

(1) Quest. écr. 12456, 25 mars 1931 (*J. O.* 8 mai 1931). *Contra B. O. P. N.* n° 27 p. 78. Les pupilles dont le père est vivant étant, en vertu de l'article 1 de la loi du 27 juillet 1917, assimilés aux orphelins, doivent jouir des mêmes droits que ceux-ci et les Offices ne distinguent pas entre eux. Cf. Circ. 7 janv. 1932 (*B. O. P. N.* n° 32, p. 7). La priorité serait néanmoins assurée aux orphelins, et lettre du 6 avril 1932 (*B. O. P. N.* n° 32, p. 52).

(2) Quest. écr. 17923, 18 mai 1923 (*B. O. M.* 23.6.634).

pilles de la Nation veille à la nomination des orphelins de guerre admis aux concours ou classés par ses soins. Il signale à l'Office national des Pupilles de la Nation les manquements qui auraient été apportés dans l'exécution des dispositions du titre III du décret du 16 mai 1931 par des administrations ou entreprises.

Le décret du 16 mai 1931 a réglé toutes les dispositions applicables aux orphelins de guerre en matière d'emplois réservés dans ses articles 35 à 38 (1).

Les administrations, les établissements et les entreprises précitées (2) qui disposent d'emplois tenus par des mineurs des deux sexes adressent à la fin de chaque trimestre à l'Office des Pupilles de la Nation du département où existe la vacance la liste et le nombre des emplois à pourvoir avec indication de l'aptitude physique nécessaire, des connaissances exigées, du lieu et de la date où seront subis la visite médicale et, le cas échéant, l'examen ou le concours imposés à tous les candidats, du traitement ou du salaire afférent à chaque emploi; ils indiquent en même temps la date à laquelle les nominations à ces emplois doivent être faites.

L'Office porte ces renseignements à la connaissance des orphelins ou orphelines de guerre qui ont sollicité le bénéfice de l'article 11 de la loi du 30 janvier 1923 et de l'Office national des mutilés et réformés. L'Office national des mutilés en donne avis aux associations des victimes de la guerre.

Les orphelins de guerre des deux sexes candidats à des emplois non pourvus par voie de concours adressent leurs demandes d'emplois réservés à l'Office des Pupilles de la Nation du département de leur domicile qui constitue le dossier des candidats.

Ces dossiers comprennent les pièces ci-après qui sont établies sur papier libre, conformément à l'article 16 de la loi du 13 brumaire an VII :

- 1^o La demande d'emploi;
- 2^o L'acte de décès du père et, le cas échéant, celui de la mère;
- 3^o L'extrait du casier judiciaire n^o 2 ou un extrait des sommaires judiciaires tenus à la préfecture de police à Paris;

(1) Comp. art. 34, décret 13 juillet 1923 et Instruction du 13 nov. 1923 (*B. O. M.* 23.12.1562, 1580 et s.). Quest. écr. 3 nov. 1925 (*B. O. M.* 25.11.1016). Cf. les commentaires donnés sur ces anciennes dispositions au *B. O. P. N.* n^o 21, p. 41. Quest. écr. 10160, 4 nov. 1930 (*J. O.*, Chambre, 8 nov. 1930).

(2) Quest. écr. 3345, 7 mars 1933 (*J. O.* 7 mars 1933, p. 4167).

4° Un certificat de bonne vie et mœurs délivré par le maire de la commune;

5° Un certificat d'aptitude physique délivré par l'administration ou entreprise intéressée (1);

6° S'il y a lieu, un certificat indiquant le résultat de l'examen;

7° Un certificat délivré par le maire de la commune indiquant le nombre de frères ou sœurs mineurs du candidat.

Au commencement de chaque trimestre, le Conseil d'administration de l'Office départemental des Pupilles de la Nation auquel est adjoint, à cet effet, un représentant des administrations ou entreprises intéressées, nommé par le préfet, procède aux opérations ci-après :

1° Il statue sur la recevabilité des demandes d'emplois non pourvus par voie de concours qu'il a reçues, notamment au sujet des conditions d'âge et de moralité exigées;

2° Il avise les candidats et l'administration ou entreprise des décisions qu'il a prises.

L'administration ou l'entreprise convoque ensuite les candidats dont la demande a été déclarée recevable, ainsi qu'il est dit ci-dessus, en vue de leur faire subir les épreuves imposées.

Si l'emploi comporte un examen, un représentant de l'Office départemental des Pupilles de la Nation fait partie du jury. L'administration ou l'entreprise intéressée fait connaître le résultat des épreuves subies par les orphelins de guerre au Conseil d'administration de l'Office départemental des Pupilles de la Nation. Ce Conseil procède au classement des candidats admis à l'examen en tenant compte successivement : 1° de la qualité d'orphelin de père et de mère; 2° du nombre de frères ou de sœurs mineurs du candidat; 3° des notes obtenues à l'examen; 4° de l'ancienneté de la demande.

Le Conseil d'administration de l'Office départemental des Pupilles de la Nation notifie la liste de classement établie par lui à l'administration ou entreprise intéressée qui doit, dès lors, procéder à la nomination des candidats classés par priorité à tous autres candidats.

Pour les emplois de bureau accessibles au personnel mineur,

(1) Quest. écr. 9184, 4 févr. 1929 (*J. O.*, Sénat, 26 févr. 1929).

et pourvus par voie de concours, les orphelins de guerre des deux sexes adressent leurs demandes directement à l'administration intéressée. Cette administration prend l'avis de l'Office départemental des Pupilles de la Nation compétent au sujet de la recevabilité des candidatures.

Les orphelins de guerre sont astreints au même concours que les autres candidats. Toutefois, les notes qu'ils obtiennent pour chaque épreuve sont majorées d'un dixième du maximum des points qu'il est possible d'obtenir pour l'épreuve (1).

De même s'il est prévu pour un concours des notes éliminatoires, les candidats devront bénéficier, pour leur appréciation particulière, d'une majoration de 10 % du maximum des points qu'il est possible d'obtenir pour l'épreuve comportant la note éliminatoire.

Le Conseil d'administration de l'Office départemental des Pupilles de la Nation veille à la nomination des orphelins de guerre admis aux concours ou classés par ses soins. Il signale à l'Office national des Pupilles de la Nation les manquements qui auraient été apportés dans l'exécution des dispositions prévues au présent titre par des administrations ou entreprises.

Voici la liste des emplois accessibles aux orphelins de guerre des deux sexes qui a paru avec le décret du 16 mai 1931.

(1) Quest. écr. 15685, 11 mars 1932 (*J. O.* 26 avril 1932, p. 2097). D'après une lettre du directeur général de l'Enregistrement en date du 5 août 1931 (*B. O. P. N.* n° 31, p. 46), les dossiers des candidats aux emplois de bureau ne peuvent bénéficier de la loi du 13 brumaire an VII précitée (art. 16) comme ne s'appliquant pas aux documents réclamés directement par les particuliers aux administrations publiques : néanmoins si les pièces constituant les dossiers en question son exemptées du timbre, c'est en vertu de l'article 31 de la loi du 27 juillet 1917. Cf. aussi Quest. écr. 15411, 23 févr. 1932 (*J. O.* 12 mars 1932).

EMPLOIS	OBSERVATIONS
MINISTÈRE DE L'AIR	
Secrétaire rédactrice ou comptable. .	Emploi accessible aux orphelines. Cet emploi est réservé aux femmes bénéficiaires de la loi du 30 janvier 1923, modifiée.
Secrétaire copiste.	<i>Idem.</i>
Dactylographe	<i>Idem.</i>
MINISTÈRE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE	
<i>Office national de la propriété industrielle et Office national du commerce extérieur.</i>	
Grooms ou messagers	Emplois accessibles aux orphelins.
MINISTÈRE DES FINANCES	
<i>Administration centrale.</i>	
Classeur émargeur permanent. . . .	Emploi accessible aux orphelins.
<i>Direction générale des contributions indirectes.</i>	
Classeur émargeur à la direction générale.	<i>Idem.</i>
Surnuméraire des contributions indirectes	<i>Idem.</i>
Dame auxiliaire temporaire à la direction générale.	Emploi accessible aux orphelines.
<i>Imprimerie nationale.</i>	
Apprentis compositeurs, imprimeurs, relieurs et papetiers.	Emploi accessible aux orphelins.
Ajusteurs	<i>Idem.</i>
Receveuses de feuilles à la réglure. . .	Emploi accessible aux orphelines.

EMPLOIS	OBSERVATIONS
<i>Direction générale des contributions directes.</i>	
Surnuméraire des contributions directes	Emploi accessible aux orphelins.
Commis titulaire des directions départementales	Emploi accessible aux orphelins. Cet emploi est réservé aux invalides de guerre.
Dame employée des directions départementales	Emploi accessible aux orphelines. Cet emploi est réservé aux femmes bénéficiaires de la loi du 30 janv. 1923, modifiée.
Dame employée à la direction générale des contributions directes. . .	Emploi accessible aux orphelines.
Élève géomètre du cadastre.	Emploi accessible aux orphelins.
<i>Direction générale de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre.</i>	
Surnuméraire de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre.	<i>Idem.</i>
Commis et dames employées auxiliaires d'enregistrement et d'hypothèques	Emploi accessible aux orphelins et aux orphelines.
Tournefeuille dans les départements. .	Emploi accessible aux orphelines. Cet emploi est réservé aux femmes bénéficiaires de la loi du 30 janv. 1923, modifiée.
<i>Direction générale des Manufactures de l'État.</i>	
Rédacteur de manufacture.	Emploi accessible aux orphelins. Cet emploi est réservé aux invalides de guerre.
Contrôleur adjoint de culture. . . .	<i>Idem.</i>
Ouvrier des manufactures.	<i>Idem.</i>

EMPLOIS	OBSERVATIONS
<i>Direction de la Comptabilité publique.</i>	
Commis du Trésor	Emploi accessible aux orphelins. Cet emploi est réservé aux invalides de guerre.
Commis et dames employées auxiliaires de perception	Emploi accessible aux orphelins et aux orphelines. Cet emploi est réservé aux invalides de guerre et aux femmes bénéficiaires de la loi du 30 janvier 1923, modifiée.
Auxiliaire des trésoreries générales et des recettes des finances.	<i>Idem.</i>
Dame employée du Trésor.	Emploi accessible aux orphelines. Cet emploi est réservé aux femmes bénéficiaires de la loi du 30 janv. 1923, modifiée.
<i>Direction générale des Douanes.</i>	
Contrôleur adjoint	Emploi accessible aux orphelines.
Dame sténo-dactylographe à la direction générale des Douanes.	Emploi accessible aux orphelines de guerre. Cet emploi est réservé aux femmes bénéficiaires de la loi du 30 janvier 1923, modifiée.
Dame contrôleuse à la direction générale des Douanes.	<i>Idem.</i>
Dame employée des services extérieurs.	Emploi accessible aux orphelines.
<i>Caisse des Dépôts et Consignations.</i>	
Auxiliaire provisoire aux écritures. .	Emploi accessible aux orphelins et aux orphelines.
Rédacteur	Emploi accessible aux orphelins.
Expéditionnaire.	Emploi accessible aux orphelins. Cet emploi est réservé aux invalides de guerre.
Dame employée	Emploi accessible aux orphelines. Cet emploi est réservé aux femmes bénéficiaires de la loi du 30 janv. 1923, modifiée.

EMPLOIS	OBSERVATIONS
<i>Cour des comptes.</i>	
Dame sténo-dactylographe.	Emploi accessible aux orphelins. Cet emploi est réservé aux femmes bénéficiaires de la loi du 30 janv. 1923, modifiée.
MINISTÈRE DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE ET DES BEAUX-ARTS	
<i>Lycées.</i>	
Agent de service des lycées de garçons.	Emploi accessible aux orphelins.
Femmes de service des lycées de jeunes filles.	Emploi accessible aux orphelines.
Sténo-dactylographes des lycées de garçons	<i>Idem.</i>
<i>Manufacture nationale de Sèvres.</i>	
Apprenti mouleur réparateur.	Emploi accessible aux orphelins.
Apprenti tourneur de creux.	<i>Idem.</i>
Apprenti tourneur d'étuis.	<i>Idem.</i>
Apprenti mouleur de grès.	<i>Idem.</i>
Apprenti fileur doreur.	<i>Idem.</i>
Apprenti poseur de fonds.	<i>Idem.</i>
Apprentie décalqueuse.	Emploi accessible aux orphelines.
Apprentie brunisseuse.	<i>Idem.</i>
Apprentie découpeuse.	<i>Idem.</i>
<i>Musées (bureaux des travaux d'arts).</i>	
Dactylographe	Emploi accessible aux orphelins.
SOUS-SECRÉTARIAT D'ÉTAT DE L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE	
Maitresse d'internat à l'École nationale professionnelle de filles de Bourges.	Emploi accessible aux orphelines.
Dame vérificatrice au conservatoire national des Arts et Métiers. . . .	Emploi accessible aux orphelines. Cet emploi est réservé aux femmes bénéficiaires de la loi du 30 janvier 1923, modifiée.

EMPLOIS	OBSERVATIONS
MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR	
<i>Administration centrale</i>	
Sténo-dactylographe.	Emploi accessible aux orphelins. Cet emploi est réservé aux femmes bénéficiaires de la loi du 30 janv. 1923, modifiée.
<i>Préfectures et sous-préfectures.</i>	
Dame dactylographe.	<i>Idem.</i>
MINISTÈRE DE LA MARINE MILITAIRE	
Apprenti pour le travail des métaux et du bois : a) travail des métaux : ajusteur, armurier, artificier, chaudronnier, forgeron, charpentier, tôlier; b) travail du bois : menuiserie, charpentier, modelleur.	Emploi accessible aux orphelins.
MINISTÈRE DES PENSIONS	
Dame sténo-dactylographe permanente à l'Administration centrale.	Emploi accessible aux orphelins. Cet emploi est réservé aux femmes bénéficiaires de la loi du 30 janv. 1923, modifiée.
MINISTÈRES DES POSTES, DES TÉLÉGRAPHES ET DES TÉLÉPHONES	
<i>Administration centrale.</i>	
Jeune auxiliaire	Emploi accessible aux orphelins.
Apprenti mécanicien	<i>Idem.</i>
Jeune facteur (des postes et des téléphones)	<i>Idem.</i>
Apprenti (aux ateliers).	<i>Idem.</i>
Sténo-dactylographe.	Emploi accessible aux orphelins. Cet emploi est réservé aux femmes bénéficiaires de la loi du 23 janv. 1923, modifiée.

EMPLOIS	OBSERVATIONS
<i>Services extérieurs.</i>	
Surnuméraire (donnant accès à l'emploi de commis).	Emploi accessible aux orphelins. Cet emploi est réservé aux invalides de guerre.
Dames commis.	Emploi accessible aux orphelines. Cet emploi est réservé aux femmes bénéficiaires de la loi du 30 janvier 1923, modifiée.
Dame dactylographe	<i>Idem.</i>
Aide.	<i>Idem.</i>
MINISTÈRE DU TRAVAIL ET DE LA PRÉVOYANCE SOCIALE	
<i>Administration centrale.</i>	
Sténo-dactylographe.	Emploi accessible aux orphelines. Cet emploi est réservé aux femmes bénéficiaires de la loi du 30 janvier 1923, modifiée.
Auxiliaire stagiaire	<i>Idem.</i>
<i>Services de la main-d'œuvre nationale.</i> <i>Offices régionaux de province.</i>	
Secrétaire, dactylographe, copiste. . .	<i>Idem.</i>
<i>Service de la main-d'œuvre étrangère.</i> <i>Dépôts de province.</i>	
Secrétaire, dactylographe, copiste. . .	<i>Idem.</i>
<i>Statistique générale de la France.</i>	
Dame classeuse ou compteuse. . . .	<i>Idem.</i>

EMPLOIS	OBSERVATIONS
MINISTÈRE DES TRAVAUX PUBLICS <i>Service des Ponts et Chaussées et des Mines</i>	
Adjoint technique.	Emploi accessible aux orphelins. Cet emploi est réservé aux invalides de guerre.
Agent de bureau. . . , ...	Emploi accessible aux orphelins. Cet emploi est réservé aux femmes bénéficiaires de la loi du 30 janv. 1923, modifiée.
CHEMINS DE FER DE L'ÉTAT (Y compris le réseau des chemins de fer d'Alsace et de Lorraine.)	
Élève bureau.	Emploi accessible aux orphelins.
Mineurs dessinateurs calqueurs. . . .	<i>Idem.</i>
Mineurs piqueurs.	<i>Idem.</i>
CHEMINS DE FER ALGÉRIENS DE L'ÉTAT	
Élève bureau.	Emploi accessible aux orphelins.
Apprenti.	<i>Idem.</i>
GOUVERNEMENT GÉNÉRAL DE L'ALGÉRIE <i>Postes, Télégraphes et Téléphones.</i>	
Jeune facteur des télégraphes	Emploi accessible aux orphelins.
Aide.	<i>Idem.</i>
<i>Travaux publics.</i>	
Adjoint technique des Ponts et Chaussées et des Mines.	Emploi accessible aux orphelins.
Agent de bureau des Ponts et Chaussées et des Mines (1 ^{re} catégorie). . .	<i>Idem.</i>
Agent de bureau des Ponts et Chaussées et des Mines (2 ^e catégorie) . .	<i>Idem.</i>
Dame dactylographe des Ponts et Chaussées et des Mines.	<i>Idem.</i>

EMPLOIS	OBSERVATIONS
PRÉFECTURE DE LA SEINE	
Commis adjoint aux écritures à l'octroi de Paris.	Emploi accessible aux orphelins.
Commis dessinateur des travaux de Paris	<i>Idem.</i>
Dame dactylographe (Administration centrale, Assistance publique, crédit municipal et octroi de Paris) .	Emploi accessible aux orphelins. Cet emploi est réservé aux femmes bénéficiaires de la loi du 30 janvier 1923, modifiée.
Dame mécanographe.	<i>Idem.</i>

Telles sont, résumées, les dispositions concernant les emplois réservés aux orphelins de guerre. L'expérience a démontré que les conditions d'application de ces mesures ne répondent pas aux buts poursuivis par le législateur qui ont tendu à faciliter l'accès des victimes de guerre aux emplois publics, et que la réglementation en vigueur ne donne aux orphelins de guerre la possibilité d'y accéder qu'avec les plus grandes difficultés. Les Offices départementaux ne donnent aucune publicité aux offres qui leur parviennent et ne communiquent aux intéressés aucun renseignement utile sur la nature des emplois qu'ils peuvent postuler (1). Les rapports de la Commission supérieure des emplois

(1) Cf. Instruction, 7 janv. 1932 (B. O. P. N. n° 32, p. 5 et s), destinée à remédier à un tel état de choses. Les offices doivent effectuer personnellement une démarche auprès des directeurs des principales administrations de votre département pour les prier : 1° de vous notifier toutes les vacances d'emplois susceptibles d'être attribués à des Pupilles de la Nation ; 2° de ne nommer des candidats ordinaires qu'à défaut de bénéficiaires de la législation des emplois réservés. Le droit de priorité des orphelins de guerre doit en effet s'exercer pour tous les emplois réservés accessibles à des mineurs et qui ne seraient attribués ni à des veuves ni à des pensionnés.

Les dispositions de la loi du 30 janvier 1923 ne s'appliquent qu'aux emplois de titulaires et le recrutement des auxiliaires temporaires n'y est pas soumis. Il n'en est pas moins désirable, particulièrement dans une période où de nombreux pupilles de la Nation sortant des écoles sont à la recherche d'un emploi et où le chômage rend cette recherche difficile, que leurs demandes soient examinées avec une bienveillance

réservés font ressortir surabondamment ce fâcheux état de choses, en accentuant les preuves de la carence des pouvoirs publics et des Offices départementaux en particulier. L'établissement de nouvelles règles, pour l'attribution de ces emplois réservés aux orphelins de guerre, apparaît comme le meilleur moyen de remédier à la situation actuelle, à la condition que les organismes chargés d'assurer l'application des nouvelles mesures ne rééditent pas leur obstruction systématique.

Pour nous, nous n'hésitons pas à dire que les personnalités chargées des Pupilles de la Nation ont encouru ici leur plus lourde responsabilité envers les orphelins : ceux-ci, déjà réduits dans leurs moyens de pénétrer dans la vie, réduits dans leurs moyens d'existence vu le système compliqué de l'octroi des subventions, qui a abouti à ce que la plupart d'entre eux n'ont rien demandé du tout, alors que ceux qui demandaient, ont eu quelquefois *plus petita*, conserveront sans doute toute leur vie, la rancœur et le souvenir de leurs débuts mal conseillés et mal facilités. Quand il était si facile, il y a quelques années seulement, d'améliorer par les emplois réservés la condition de quelques-uns d'entre eux : nous connaissons des situations navrantes auxquelles on n'a pas remédié. L'argument qu'on ne manquera pas de nous opposer et qui consiste à dire qu'il ne fallait pas faire des orphelins uniquement des gratte-papier ne peut porter en la circonstance. Ce qu'il aurait fallu, c'est que ceux qui auraient fait leur demande la voient aboutir seulement, et que leur carrière administrative ait été assurée : or, la liste des emplois donnée ci-dessus n'est pas faite, on en conviendra, pour aider à créer cette élite dont parlent si souvent avec onction les dirigeants des Offices !

Quelques associations de victimes de guerre ont mis depuis plusieurs années à l'ordre du jour de leurs assemblées générales des vœux tendant à faire cesser un pareil état de choses : mais il n'y a que les vœux qu'on défend vraiment qui aboutissent à des résultats, et sans doute les vœux concernant les emplois réservés aux orphelins de guerre ne sont pas de ceux-là. C'est ainsi que le Congrès de la Fédération nationale des associations de

spéciale et que — conformément à une pratique assez fréquente — on fasse appel de préférence à leurs services.

fonctionnaires ouvriers et employés victimes de guerre demandait le 1^{er} mars 1930 à Paris (1) :

1^o Que les lois des 30 janvier 1923 et 21 juillet 1928 soient complétées afin que les orphelins de guerre et les Pupilles de la Nation, subventionnés ou non, soient assimilés aux invalides et veuves de guerre et puissent postuler — en plus des emplois de mineurs — et ce jusqu'à l'âge de trente ans, dans les mêmes conditions que ces derniers, les emplois de fonctionnaires ou d'ouvriers prévus par des tableaux annexés à la loi;

2^o Que les Pupilles de la Nation aient accès aux emplois concurremment avec les invalides et veuves de guerre dans tous les cas où le nombre des vacances déclarées excède celui des candidats de ces deux catégories;

3^o Que des tableaux d'emplois accessibles aux orphelins et aux Pupilles de la Nation soient publiés régulièrement;

4^o Que tous les emplois d'auxiliaires dans les administrations soient confiés par priorité aux Pupilles de la Nation.

De même, le Congrès de l'Union nationale des Mutilés et Réformés anciens combattants émettait le vœu à Versailles les 5 et 7 septembre 1930 que la loi de 1923 soit complétée de manière que les emplois réservés qui ne pourraient, faute de demande, être attribués à d'autres bénéficiaires le soient aux Pupilles de la Nation avec priorité :

a) Aux orphelins complets;

b) Aux orphelins de père;

c) Aux orphelins de la nation subventionnés.

Dans chacune de ces catégories la priorité est accordée aux bénéficiaires ayant le plus grand nombre de frères et de sœurs.

Il sera publié et transmis aux Offices départementaux le tableau des emplois réservés aux mineurs des deux sexes, en conformité avec l'article 34 du décret du 13 juillet 1923, qui n'est généralement pas appliqué. La déclaration des vacances d'emplois ou de la date des concours sera rendue obligatoire et sera faite assez longtemps d'avance à l'Office

Les pupilles âgés de vingt et un ans seront nommés dans un emploi de majeur correspondant à celui qu'ils occupaient précédemment (2).

(1) *Journal des Mutilés et Réformés*, 16 mars 1930.

(2) *Idem*, 14 septembre 1930. Vœu repris au congrès du 11 février 1931 dans le

Il est à remarquer que ces vœux offrent une erreur d'interprétation de la loi de 1923 quand ils assimilent les Pupilles de la Nation aux orphelins de guerre. Le législateur de 1923 a entendu faciliter l'accession des seuls orphelins en tenant compte de la situation particulière dans laquelle ils se trouvent du fait de l'absence du père qui aurait pu suivre leur instruction et les orienter dans la vie : il n'en est pas de même des Pupilles de la Nation et des enfants d'anciens combattants.

D'autre part, cette extension est de nature à nuire aux intérêts des autres bénéficiaires de la loi, du fait que des emplois pourront être réservés à des enfants d'anciens combattants au détriment de mutilés, de veuves ou des bénéficiaires de la loi du 18 juillet 1924.

En effet, la vacance d'un emploi réservé est valable pendant une année. Si aucun candidat n'est classé pour un emploi signalé vacant la vacance peut échoir le trimestre suivant à un candidat invalide ou veuve dont le dossier n'était pas en état pour le trimestre précédent. Si la vacance est attribuée dès le premier trimestre de déclaration à un orphelin ou à un fils d'ancien combattant, c'est une vacance devant revenir normalement à un invalide de guerre qui sera comblée par un des bénéficiaires précités. Or, si les victimes de la guerre peuvent admettre ce préjudice quand il s'agit d'orphelins de guerre, il ne semble pas qu'ils soient animés du même sentiment pour les Pupilles de la Nation qui peuvent être des enfants de non-combattants ou pour des enfants d'anciens combattants dont le père a conservé sa validité. Enfin, cette extension est de nature à encombrer outre mesure les services, qui sont déjà surchargés (1).

Voici le texte de la proposition de loi de M. Dormann, député, et dont il a été lui-même le rapporteur :

sens de l'assimilation des orphelins de guerre mineurs et majeurs, aux autres bénéficiaires des emplois réservés. Cf. aussi vœu de l'Association générale des Mutilés de guerre du 15 mai 1932 (§ 4 du vœu général). Il est rare que l'article 18 de la loi du 26 avril fasse l'objet d'un vœu de la part des Congrès d'Associations.

(1) Extrait du Rapport de M. Dormann, 24 nov. 1932, n° 892, sur les propositions de lois, n° 3379 (Dormann) et n° 4521 (Goy et Payer). Comp. Rapport Dormann n° 5745, 26 nov. 1931. Prépositions de loi n° 125, 7 juin 1932 (*J. O.* 8 juin 1932, p. 2.260), n° 132, 133, etc. (*J. O.*, 12 juill. 1932, p. 2.593). Sur les effets du décr. 3 janv. 1933 suspendant le recrutement des fonctionnaires jusqu'au 31 déc. 1933, Cf. *Journal des Mutilés et Réformés*, 5 févr. 1933 et *Quest. écr.* 2423, 12 janv. 1933 (*J. O.* 25 févr. 1933, p. 962).

ARTICLE 1.

L'article 11 de la loi du 30 janvier 1923 est modifié ainsi qu'il suit :

« *Article 11.* — Dans les administrations et établissements de l'État, des départements, des communes, de l'Algérie et des colonies et dans les établissements privés visés à l'article 7 disposant d'emplois tenus par des mineurs, la priorité sera réservée pour le recrutement de ce personnel des deux sexes aux orphelins de la guerre.

« La nomenclature des emplois réservés sera fixée par des tableaux annexés à la présente loi.

« Les nouveaux emplois de cette espèce seront ajoutés à ceux des tableaux susvisés, par des décrets d'administration publique, rendus sur la proposition du ministre des Pensions et du ministre intéressé.

« Les bénéficiaires visés au paragraphe 1 du présent article pourront poser leur candidature soit à un ou plusieurs emplois déterminés, soit à tous les emplois d'une même catégorie ou de catégories différentes, en indiquant leur ordre de préférence. Dans le cas où ils auront demandé des emplois de catégories différentes, ils seront classés dans la catégorie la plus élevée s'ils remplissent les conditions requises.

« Les conditions d'aptitude physique ou professionnelle aux divers emplois réservés seront fixées par le règlement d'administration publique qui groupera en catégories les emplois nécessitant des aptitudes analogues.

« Le règlement d'administration publique déterminera les épreuves d'aptitudes physique et professionnelle auxquelles les candidats devront être soumis et la composition des Commissions chargées de les examiner.

« Un état du nombre des emplois de chaque espèce dont la vacance est à prévoir dans le cours du trimestre suivant sera adressé dans les conditions prévues au premier paragraphe de l'article 2 de la loi (1). Le classement des candidats est arrêté

(1) D'après l'article 3 modifié de la loi de 1923, un rapport sur les vacances d'emplois réservés est adressé par chaque établissement au ministère des Pensions.

par le ministre des Pensions sur la proposition de la Commission constituée en exécution de l'article 4 de la présente loi (1).

« La priorité en ce qui concerne le classement est accordée : 1^o à l'orphelin de père et de mère; 2^o à l'orphelin de père.

« Dans chacune de ces catégories, la priorité est accordée aux bénéficiaires ayant le plus grand nombre de frères et sœurs mineurs.

« Les bénéficiaires du présent article exercent dans le département où ils résident leur droit de préférence aux emplois des mineurs des communes, leurs demandes sont reçues et instruites et le classement et les nominations effectuées dans les conditions prescrites aux articles 8 et 10 de la présente loi (2).

« La priorité, en ce qui concerne le classement, est établi comme il est dit ci-dessus.

« Les bénéficiaires majeurs (3) du présent article pourront postuler suivant leur sexe les emplois réservés aux bénéficiaires des lois du 30 janvier 1923 modifiées par la loi du 21 juillet 1928 et du 18 juillet 1924 (4). Ils seront soumis aux mêmes règles que ces derniers pour l'accession à ces emplois. Ils seront classés après les autres bénéficiaires de la loi du 30 janvier 1923 modifiée par la loi du 21 juillet 1928 et les bénéficiaires de la loi du 18 juillet 1924.

« La limite d'âge pour ces emplois fixés par la réglementation en vigueur sera applicable aux orphelins de la guerre (5).

« Les bénéficiaires du présent article candidats à des emplois de majeurs ou de mineurs attribués par voie de concours, sont astreints aux mêmes concours que les autres candidats. Les notes qu'ils obtiendront seront majorées d'un dixième du maximum des points.

(1) L'article 4 de la loi de 1923, confère au ministre des Pensions le soin d'arrêter le classement aux emplois réservés sur proposition de la commission dont ledit article fixe la composition.

(2) Ces textes de la loi de 1923 ont été remaniés dans la suite et offre une abondance de dispositions qu'il est inutile de rapporter ici.

(3) C'est la véritable innovation de la proposition. *Comp. B. O. P. N.* n° 26, p. 53 et *Quest. écr.* 9797, 26 déc. 1929 (*J. O.*, 12 févr. 1930).

(4) Cette loi de 1924 (*B. L. D.* 24.492) réserve des emplois aux militaires des armées de terre et de mer, engagés et rengagés, commissionnés ou appartenant au cadre de la maistrance.

(5) Cette limite d'âge est de vingt-neuf ans pour les chemins de fer, de trente ans pour bon nombre d'administrations publiques.

« S'ils sont déclarés admissibles, ils seront nommés avant tous les autres candidats non victimes de la guerre.

« Les titulaires d'un emploi réservé de mineur seront à leur majorité nommés à un emploi de majeur compatible avec leurs aptitudes dans l'administration ou l'établissement dont ils dépendent. Ils conserveront provisoirement leur emploi jusqu'à ce qu'il se produise une vacance dans un emploi de majeur. Ils devront obligatoirement être nommés à cet emploi dans l'année qui suivra leur majorité. En cas d'impossibilité de les nommer dans le cadre normal, ils seront nommés provisoirement dans un cadre latéral. »

ARTICLE 2.

Les dispositions prévues aux articles 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 13, 15 et 16 de la même loi sont applicables aux orphelins de la guerre, en ce qu'elles n'ont pas de contraire aux dispositions édictées dans l'article 11 tel qu'il est modifié dans l'article précédent (1).

(1) Ce renvoi aux textes de la loi de 1923 mériterait une précision plus grande, étant donné les dispositions disparates et touffues qu'ils contiennent : cela éviterait notamment des difficultés d'application.

CONCLUSION

Telle est fixée dans ses grandes lignes la condition juridique de l'orphelin de la guerre de 1914-1919, et tels sont également les efforts accomplis par les pouvoirs publics en vue de remédier à la perte souvent irréparable du chef de famille. Ces efforts, examinés au cours des différents chapitres de cette étude, qu'on a rendue le plus possible objective, constituent sans doute une des plus belle parties de la législation sociale contemporaine : l'immensité de la tâche qu'elle avait à remplir ne l'a cédé en rien à la haute portée de ses réalisations. On doit proclamer que la législation française relative à l'orphelin de guerre offre le cadre et le contenu des mesures que réclamait d'urgence une situation tragique reproduite un nombre prodigieux de fois par un sinistre d'une ampleur jusque-là inconnue.

Sans doute, la condition juridique de l'orphelin de guerre ne peut-elle être considérée comme privilégiée, et il est certain que beaucoup des anomalies et des interprétations restrictives qui ont été relevées auraient dû ne jamais se produire ou être soutenues. Mais l'orphelin, quel qu'il soit, pourra-t-il jamais être un privilégié? Les avantages, qualifiés tels, qu'on lui accorde, ne servent à rien moins que de lui permettre de vivre et de se développer « comme si le chef de famille était encore là ». Fiction réalisable ou fiction inaccessible? On ne peut nier toutefois que la législation examinée au cours de ces pages ne l'ait réalisée en grande partie. Dans toutes les activités humaines, il y a toujours une certaine marge quand on passe de la théorie à la pratique, et l'on doit reconnaître que la réalisation pratique de cette fiction était quelque chose de surhumain : c'est là la grande valeur de l'œuvre accomplie. Mais il fallait l'accomplir, car les pères de ces enfants n'ont-ils pas, eux aussi, fait œuvre surhumaine en sauvant la Patrie. C'est sous cet angle que doit toujours être ramené un examen impartial de la législation relative à l'orphelin de la guerre de 1914-1918.

Après plus de quinze années d'application, cette législation

offre une rare complexité eu égard à son objet : il est vrai que le caractère de toute législation moderne est de rechercher la complexité. Mais on aurait dû la bannir d'un domaine qui ne le nécessitait, ni par sa nature, ni par les effets qu'il devait produire.

Si en effet les conditions de reconnaissance des droits conférés à l'orphelin de guerre — le droit à pension ou à majoration de pension et le droit à l'adoption nationale — ont été normalement appliqués, peut-être n'en va-t-il de même de l'exercice de ces droits.

La théorie juridique qui veut qu'en matière de pensions militaires, l'orphelin ne vienne qu'en représentation de sa mère est quelquefois désastreuse pour les droits de l'orphelin : encore la loi du 31 mars 1919 a-t-elle supprimé les conséquences produites par l'absence de mariage entre la mère et le père de l'orphelin. Mais il convient surtout de faire ressortir toute l'injustice contenue dans la réparation forfaitaire de la mort du chef de famille : la pension de veuve au taux normal fixé à 2.880 francs correspond en 1933 à celle d'un mutilé atteint d'une invalidité de de 50 %. La majoration pour enfant de veuve n'est pas plus élevée que celle d'enfant d'invalidé. Alors que le coefficient d'augmentation d'une pension de veuve, d'après le taux normal primitif et le taux actuel est de $3,6 \left(\frac{2.880}{800} \right)$, le coefficient d'augmen-

tation d'une pension de l'invalidé à 100 % est de $8,87 \left(\frac{33.700}{4.450} \right)$: l'injustice est encore plus flagrante pour une pension de veuve au taux de réversion. Il s'agirait pourtant d'évaluer si possible le décès d'un homme à un taux plus équitable.

Mais il est vrai que l'orphelin de guerre a trouvé une aide tutélaire dans l'institution des Pupilles de la Nation : l'enfant d'invalidé a pu également y prétendre, mais l'orphelin a conservé une priorité incontestée, qui ne s'est démentie heureusement que dans quelques rares occasions non moins regrettables d'ailleurs.

La loi du 27 juillet 1917, votée d'enthousiasme par un Parlement animé à cette occasion d'un patriotisme magnifique, destinée à calmer les esprits tourmentés de pères de famille se battant pour la Patrie lors d'une des périodes les plus sombres de notre histoire, a dû compenser en grande partie ce que la pension

forfaitaire ne pouvait évidemment pas prétendre soulager. C'est en effet là l'œuvre capitale de la loi de 1917; cette loi contient tout en elle; elle permet les réalisations les plus vastes, les plus audacieuses, tout en respectant le cadre millénaire de la famille française. Les bienfaits qu'elle a permis, les services qu'elle a rendus, les besoins auxquels elle a pu s'adapter, sont des preuves suffisantes de l'excellence de ses dispositions.

La condition relative à l'insuffisance des ressources de la famille, d'où dépend le bénéfice des dispositions de la loi, a pu quelquefois prêter à quelques confusions, voire même à quelques injustices : c'est la souplesse même du système qui a pu les faire naître. L'aptitude à bénéficier de la protection matérielle envisagée par la loi de 1917 n'étant pas un droit mais une faculté, il fallait s'attendre à des différences souvent profondes, de département à département, dans la distribution des secours et subventions. En aurait-il été de même si la question financière n'avait pas arrêté dès 1922 l'essor puissant que promettait de prendre la loi de 1917? La réponse est évidemment négative. Une constatation s'impose pourtant : c'est que les orphelins de guerre n'auraient pas dû avoir à souffrir des conséquences qu'ont eues pour toutes les victimes de guerre d'ailleurs l'évolution des accords internationaux sur les réparations dues par l'Allemagne, et sur lesquelles les victimes de guerre avaient juridiquement une créance privilégiée qu'on leur a déniée sans examiner leurs titres.

Si par conséquent la loi sur les Pupilles de la Nation a manqué pour cette raison principale une partie de son but suprême, et personne ne peut le contester, car il est bien évident que si les enfants doivent être épargnés en temps de guerre, ils doivent l'être à plus forte raison en temps de paix, peut-elle au moins essayer de soutenir sa réputation passée envers les orphelins mineurs qui restent encore ses bénéficiaires et surtout envers les orphelins devenus majeurs? C'est à quoi nous allons essayer de répondre brièvement.

Cet aspect de la loi n'est nouveau que parce qu'un certain nombre de règles ont été posées récemment en ce sens, alors qu'il avait été entrevu peu de temps après la mise en application de la loi. Il prend seulement une signification plus particulière à l'heure où la plupart des orphelins atteignent ou vont atteindre leur majorité, tout en conservant juridiquement pour la vie

entière leur titre de Pupilles de la Nation, qui signalera toujours des sacrifices subis, un dommage éprouvé, gravé d'une manière indélébile, non pas seulement sur leur état civil, mais surtout dans leur âme.

Par circulaire en date du 14 février 1928 (1), l'Office national des Pupilles de la Nation invitait les Offices départementaux à lui faire parvenir un rapport répondant aux questions suivantes : qu'avaient-ils fait en faveur des pupilles majeurs, étudiants ou malades; qu'avaient-ils fait pour suivre dans la vie les pupilles majeurs; quel était leur avis sur la question des pupilles majeurs?

L'aide morale promise par la nation ne saurait cesser sous prétexte que les Pupilles de la Nation ont atteint leur vingt et unième année : ils ont toujours droit comme leurs cadets à la bienveillante sollicitude des Offices départementaux et, à ce sujet, il convient que les sections cantonales s'efforcent même de conserver le contact avec eux pour les conseiller et les guider comme lorsqu'ils étaient écoliers, apprentis ou étudiants.

Mais poser la question de savoir si l'aide matérielle des Offices est susceptible d'une prolongation au delà de la majorité, c'est heurter d'emblée le texte de l'article 1 de la loi de 1917, d'après lequel la protection de l'État ne peut aller plus loin que la majorité des bénéficiaires. Le terme même de pupille au sens qu'il possède à la fois dans la langue usuelle et dans le vocabulaire juridique s'applique à un mineur. Au delà de vingt et un ans, les fils des victimes de la guerre se trouvent ramenés à la condition commune; ils ne bénéficient plus que des lois générales d'assistance et d'entr'aide sociale. Ainsi ces lois, jugées indignes des pupilles mineurs, deviennent bonnes pour les pupilles majeurs!

D'après un avis du Conseil d'État du 8 février 1927 (2), l'obligation mise à la charge de l'État disparaît à dater du jour où le pupille atteint sa vingt et unième année les crédits ouverts annuellement au budget général et répartis par l'Office national entre tous les Offices départementaux ont seulement pour but de permettre l'exécution de l'obligation dont l'étude dans le temps est ainsi précisée et aucune part de ces sommes ne peut être employée en faveur des Pupilles ayant atteint ou dépassé la majorité légale.

(1) *B. O. P. N.* n° 25, p. 11.

(2) *B. O. P. N.* n° 22, p. 4.

Toutefois si la loi du 9 avril 1932 recevait l'interprétation large que son texte permet sans conteste, une forte brèche serait ainsi faite au rempart de l'article 1 de la loi de 1917. Sans qu'il soit besoin d'y avoir recours, on peut démontrer que les pupilles majeurs peuvent bénéficier de l'aide des Offices départementaux.

En effet, l'Office national des Pupilles de la Nation répartit entre les Offices départementaux d'après l'article 11, 2^o, de la loi de 1917-1922 non seulement les crédits du budget général affectés au ministère de l'Éducation nationale, mais aussi le produit des fondations, dons et legs faits sans affectation spéciale à l'Office national : en conséquence les ressources de chaque Office départemental comprennent d'après l'article 16, 3^o, de la même loi, notamment la quote-part du produit des dons et legs faits à l'Office national sans affectation spéciale (1) et les dons et

(1) Avis C. d'Ét. n° 186420, 7 mai 1924 (*B. O. P. N.* n° 14, p. 93) :

« Considérant que dans les articles 11 et 22 de la loi précitée, le législateur emploie indifféremment pour désigner ces enfants les expressions Pupilles de la Nation et Orphelins de guerre; que, par l'article 9 de la même loi, il a été créé à Paris, sous la dénomination d'Office national des Pupilles de la Nation, un établissement public rattaché au ministère de l'Instruction publique, que cet établissement a vocation pour recueillir les legs faits aux orphelins de la guerre sans affectation spéciale;

« Considérant que par testament olographe en date du 12 février 1922, la dame Bernier a légué « aux orphelins de la guerre une somme de 100.000 francs » qui sera répartie par le ministre de la Guerre; que, par testament olographe en date du 28 avril 1887, la demoiselle Brun a légué « à la Caisse des Orphelins militaires » les trois quarts du disponible de sa succession après règlement de divers legs particuliers.

« Considérant que ces manifestations de dernières volontés ont été inspirées par le noble souci de venir en aide aux enfants des soldats morts pour la France; qu'en ce qui concerne le legs Brun, aucune distinction ne peut être ici établie entre les enfants des militaires de carrière et ceux des citoyens qui accomplissaient leur temps de service actif ou avaient été rappelés sous les drapeaux par la mobilisation de leur classe; que l'institution des Pupilles de la Nation a été effectuée par une loi d'une portée générale dans le but d'assurer la protection de tous les orphelins de guerre et de faciliter leur éducation; que, par suite, à défaut d'une désignation expresse de la Caisse des Offrandes nationales et quelle que soit la date du testament Brun, l'Office national des Pupilles de la Nation est seul fondé à demander la délivrance des deux legs dont il s'agit;

« Considérant d'ailleurs que, une fois la délivrance obtenue et pour permettre le respect dans leur intégralité des termes utilisés par les testatrices, l'Office national pourra parvenir à une entente avec le ministre de la Guerre afin d'opérer d'accord avec ce dernier la répartition de la somme léguée par la dame Bernier, et qu'il aura même la faculté de charger la Caisse des Offrandes nationales de lui désigner des orphelins qui bénéficieront du legs Brun... »

Cf. sur la question des dons et legs, *B. O. P. N.* n° 7, p. 133; n° 10, p. 65; n° 11, p. 21; n° 13, p. 29 et 186; n° 14, p. 27; n° 15, p. 24 et 59; n° 18, p. 30; n° 21, p. 13; n° 27, p. 44; n° 28, p. 31. — Trib. civ. Hanoi, 28 févr. 1920 (*B. O. P. N.* n° 4, p. 70); Cass. Req. 3 févr. 1926 (Ramseyer contre Off. nat. des Pupilles de la Nation) (*D. H.* 26.113). — *Rép. prat. D.*, v° Legs, n° 140 : il appartient aux juges du fond, en vertu de leurs pouvoirs souverains d'interprétation des actes de dernière volonté pour en dégager l'intention du testateur, de décider qu'en faisant un legs à l'Œuvre des orphelins de guerre, le testateur a entendu appeler à en bénéficier l'ensemble des orphelins de guerre représentés par l'Office national. — Cf. aussi Paris, 1^{er} juillet 1926 (*D. H.*

legs faits à l'Office départemental avec affectation spéciale (1).

Quelques Offices départementaux bénéficient en outre des sommes produites par le ou les centimes additionnels que leur a votés le Conseil général de leur département. Toutes ces ressources constituent des fonds propres dont peuvent disposer librement les Offices *indistinctement* en faveur des mineurs ou des majeurs.

Il convient de retracer l'évolution de la question.

Les Offices départementaux ont été amenés à se prononcer d'abord, semble-t-il, sur les droits des *orphelins pupilles majeurs infirmes ou incurables*.

La doctrine primitive du Conseil supérieur de l'Office national fut négative, comme il résulte d'un avis qu'il donna le 10 décembre 1920 sur la demande de secours formulée par une orpheline majeure infirme; « il ne saurait, dans l'état actuel de la législation, être accordé des secours provenant des sommes versées aux Offices départementaux, à ceux des pupilles qui ont dépassé l'âge de la majorité légale, à moins de dispositions expresses indiquées par la loi, en ce qui concerne les subventions de l'État, ou par les donateurs ou testateurs, en ce qui concerne les fonds libres des Offices (2) ».

Le 25 juin 1925, le même Conseil supérieur fut saisi d'un projet de loi autorisant les Offices départementaux à prélever sur leurs ressources propres des allocations en faveur des pupilles devenus majeurs incapables de subvenir à leurs besoins par le travail : « On remarque, disait l'exposé des motifs (3), que si la nation devait pleinement remplacer le père, celui-ci est tenu d'une dette alimentaire qui ne s'arrête pas à la majorité des enfants. Peut-être serait-il possible de soutenir que si, au delà de la majorité, les pupilles, en vertu de la législation existante, ne possèdent plus de droit à l'encontre de l'État, l'État conserve cependant la faculté de leur venir en aide. Par malheur, et toute autre objection mise de côté, l'état de nos finances, la carence de

26.456) et Trib. civ. Seine, 1^{er} févr. 1927 (D. 28.2.121 et s., note de M. Savatier). — Loi 19 mars 1919 (D. 20.4.431) complétant l'art. 1556 du C. civ. et la Loi 13 juillet 1907 : *Rép. prat. D.*, v^o *Protection de l'enfance*, n^o 5; *Nouv. Code civil annoté*, art. 1556.

(1) L'article 14, dernier alinéa, dispose à ce sujet que la section cantonale intéressée est consultée sur l'emploi des dons et legs faits avec affectation spéciale : cf. art. 5, al. 4, décr. 15 nov. 1917.

(2) *B. O. P. N.* n^o 6, p. 56.

(3) *B. O. P. N.* n^o 16, p. 33 et s.

l'Allemagne, interdisent d'envisager un accroissement des charges supportées dès à présent par le budget.

« Sans augmenter les dépenses budgétaires, il existe pourtant un moyen de soulager ces infortunes. En dehors des ressources fournies par le budget général, les Offices départementaux des Pupilles de la Nation reçoivent des dons et legs, des subventions spéciales : ils disposent ainsi de ressources propres. Le montant des sommes qui rentrent dans cette catégorie est assez élevé pour permettre de secourir les jeunes infirmes auxquels l'aide de l'État manque soudain. Une loi est nécessaire pour affirmer que le champ d'action des Offices départementaux peut s'étendre au delà de la majorité... »

L'article unique du projet de loi était ainsi conçu : « Sur le produit tant des subventions que des dons et legs visés par les deux premiers alinéas de l'article 16 de la loi de 1917-1922, les Offices départementaux ont la faculté d'attribuer des *allocations* aux pupilles devenus majeurs qui se trouvent atteints d'infirmités les empêchant de subvenir à leurs besoins par le travail et qui ne possèdent pas les ressources nécessaires pour assurer leur entretien et les soins que réclame leur état ».

La discussion qui s'ouvrit sur ce projet fut excessivement intéressante : un membre du Conseil supérieur fit justement remarquer que les dons et legs étant destinés aux « orphelins de guerre », cette désignation comprenait aussi bien les majeurs que les mineurs, et qu'il ne fallait pas dès lors limiter aux infirmes le bénéfice du projet. Il lui fut répondu que pour obtenir quelque chose du Parlement en ce domaine, l'Office national ne devait pas formuler une « demande excessive » pour ne pas perdre les avantages acquis avant d'en obtenir de nouveaux : aussi le Conseil supérieur, ne pouvant « mieux faire », vota-t-il ledit projet.

Ceci montre d'une façon saisissante le revirement symptomatique du Parlement sur la question « orphelin de guerre », de ce même Parlement qui s'apitoyait justement sur leur sort, il y a seulement quelques années. La suite vient prouver cette assertion. En effet, le ministre de l'Instruction publique, qui avait sollicité du Conseil supérieur le vote du projet, déclara se rallier à l'avis du ministre des Finances nettement opposé à l'adoption d'un semblable texte; la lettre de ce dernier en date du 25 sep-

tembre 1925 vaut d'être rapportée, car elle constitue la preuve manifeste du désintéressement complet des administrations à l'égard des orphelins de guerre (1) : « ... Il y a tout lieu de penser que la faculté ainsi donnée aux Offices se transformerait à brève échéance en une obligation en raison des réclamations que ne manquerait pas de susciter l'application d'un régime différent dans chaque département suivant l'importance des sommes affectées à ces allocations. Dans cette hypothèse, un nouvel appel au budget de l'État serait à prévoir.

« L'affectation donnée aux ressources spéciales, probablement faibles déjà, des Offices, en faveur d'une nouvelle catégorie de bénéficiaires, diminuerait d'autant la part des pupilles mineurs dans la répartition de ces ressources et qu'en fin de compte ce sont ces derniers qui supporteraient les conséquences de la mesure. »

Le Ministre de l'Instruction publique adoptant les conclusions de son collègue terminait ainsi en guise de consolation pour les enfants dont il est chargé de défendre les intérêts sacrés :

« Une application particulièrement libérale, aux anciens pupilles tombés dans le besoin, des lois d'assistance générale me paraîtrait devoir le plus souvent suffire à leur assurer le secours que la nation se doit d'apporter à cette catégorie de citoyens particulièrement dignes d'intérêt. »

Le Conseil supérieur de l'Office national se contenta d'inviter les Offices à intervenir exceptionnellement en faveur des « anciens pupilles » dans les conditions suivantes (2). D'une part, lorsqu'il s'agit d'un pupille déjà subventionné pour la même affection durant sa minorité, on peut, par analogie avec les règles admises pour les subventions d'études ou d'établissement, considérer que la subvention a été accordée en principe pour tout le traitement et que seule une partie du paiement a été différée; les sommes nécessaires à ces compléments de subventions peuvent être prélevées encore sur les fonds de l'État. D'autre part, si aucune décision n'a été prise au cours de la minorité du pupille, l'Office ne peut plus disposer en sa faveur des fonds de l'État, mais la subvention qu'il est nécessaire de verser au requérant peut être prélevée sur les ressources propres (3).

(1) *B. O. P. N.* n° 17, p. 5.

(2) *B. O. P. N.* n° 22, p. 6.

(3) Cf. la suggestion de M. César Bru (Cons. sup. du 17 déc. 1924, *B. O. P. N.*

Mais d'après la circulaire du 14 février 1928 (1) dont les termes ont été en outre précisés par deux lettres de l'Office national en date du 27 juillet 1932 (2) et du 3 octobre 1932 (3), ces interventions doivent être tout à fait exceptionnelles et ne se produire que lorsque le pupille est dans une situation particulièrement nécessiteuse et ne peut compter sur d'autres ressources suffisantes telles que : aide de parents, assistance médicale gratuite, assistance aux incurables.

Un certain retard peut se produire dans l'admission de l'assistance médicale gratuite. Dans certains cas, celle-ci peut être insuffisante, dans d'autres, elle peut ne pas jouer en raison des ressources familiales, ressources qui, pourtant, peuvent être trop restreintes pour permettre de faire face à tous les frais du traitement.

Faut-il dans ces divers cas soit interrompre le traitement du pupille, soit refuser l'aide nécessaire à sa prolongation ou à son efficacité? Serait-ce conforme à l'esprit de la loi des Pupilles de la Nation?

Le Conseil supérieur de l'Office national ne l'a pas pensé et c'est pourquoi il a estimé que « dans certains cas exceptionnels les pupilles majeurs malades doivent être secourus. Il a précisé à ce sujet que les fonds alloués par le Parlement ne peuvent servir à l'attribution de subventions à des majeurs, il est indispensable cependant de leur permettre d'achever le traitement commencé. Par suite, si un pupille a été subventionné durant sa minorité pour la même affection, vous pouvez considérer que la subvention a été accordée jusqu'à sa guérison, même si des faits nouveaux vous obligent à modifier le taux et la nature de l'allocation et même si le traitement s'est trouvé interrompu pendant d'assez longues périodes ».

Mais il conviendra, pour éviter des supercheries, d'examiner avec attention si l'affection est vraiment curable dans un délai raisonnable ou s'il s'agit d'un état destiné à se prolonger et comportant un traitement symptomatique plus que curatif. D'autre

n° 15, p. 59) sur la possibilité pour les Offices de passer un contrat avec un établissement afin qu'il garde un pupille infirme ou malade, *même toute sa vie*, moyennant le versement d'une subvention sur ressources propres.

(1) *B. O. P. N.* n° 24, p. 13.

(2) *B. O. P. N.* n° 33, p. 36.

(3) *Loc. cit.*, p. 42.

part il est évident que l'aide de l'Office ne saurait être indéfiniment prolongée si les circonstances de la maladie ne permettent pas de prévoir une issue à une échéance relativement rapprochée.

Il conviendrait de noter quels doivent être les effets de la loi du 25 juin 1931 à l'égard de ces pupilles majeurs infirmes et incurables : les dispositions de cette dernière loi ne devraient porter aucune modification aux règles déjà trop restrictives exposées ci-dessus.

Au surplus, l'aide aux pupilles majeurs infirmes et incurables n'est qu'un aspect de la *question plus générale de l'aide à tous les pupilles majeurs*, qu'elle permet ainsi d'aborder.

A la suite d'un rapport sur l'aide aux pupilles majeurs sur le produit des dons et des legs recueillis par l'Office national, le Conseil supérieur décidait dans ses séances des 17 et 18 décembre 1924 (1) qu'il était impossible d'y répondre dans un sens favorable et que seule une intervention législative pourrait améliorer le sort de ces anciens pupilles, mais que l'*action des œuvres et associations* s'intéressant aux orphelins de guerre était de nature à suppléer à l'insuffisance des textes actuels.

Supprimer ainsi brusquement l'aide aux orphelins d'organismes créés en leur faveur, n'est-ce pas violer l'article 203 du Code civil qui consacre implicitement que le père doit venir en aide à ses enfants même après leur majorité?

Quelle solution consacrerait le Conseil d'État saisi de cette question par les orphelins de guerre eux-mêmes? Ceux-ci devraient être confiants en la décision de la haute juridiction.

En effet, s'il est vrai que les Offices départementaux de Pupilles de la Nation n'ont qu'une durée limitée à celle de leurs effectifs, une loi de liquidation devra intervenir à cette date pour régler les modalités d'affectation des ressources de ces établissements publics, sur lesquelles il est impossible de contester un droit de priorité aux orphelins de guerre majeurs.

Deux avis du Conseil d'État ont déjà fixé partiellement la doctrine qui peut se soutenir en droit sur ce point.

Le premier en date du 8 février 1927 relatif à la question de savoir si l'Office national peut disposer pour le versement d'un

(1) B. C. P. N. n° 15, p. 59.

allocation dans des circonstances exceptionnelles à un pupille majeur du produit des legs faits en termes généraux aux orphelins de guerre sans limitation d'âge a conclu à l'affirmative grâce au raisonnement suivant (1) : « Considérant qu'en dehors des subventions inscrites au budget de l'État, l'Office national et les Offices départementaux disposent de ressources qui leur sont propres; que parmi ces ressources figure notamment le produit des dons et legs; que plusieurs des legs recueillis par l'Office national ont été faits d'une manière générale aux orphelins de guerre, sans limitation d'âge; que la Cour de cassation a reconnu audit Office national vocation à revendiquer et à obtenir la délivrance de legs formulés en ces termes et par suite aptitude à en exécuter les charges; que, si après l'accomplissement de la majorité, la qualité de Pupille de la Nation portée en marge de l'acte de naissance ne subsiste plus que comme un titre d'honneur ne donnant droit à aucune protection spéciale, la qualité d'orphelin de guerre donne toujours vocation à bénéficier des intentions libérales exprimées dans les legs dont il s'agit; que le principe de la spécialité des établissements publics a pour effet de restreindre l'activité de l'Office national aux mesures propres à venir en aide aux orphelins ou assimilés qui ont été reconnus Pupilles de la Nation; que, dès lors, en tant qu'il s'agit de Pupilles de la Nation, l'Office national a la faculté d'accorder, dans les circonstances exceptionnelles, une allocation à un pupille majeur, orphelin de guerre, sur le produit des dons et legs faits, comme il est dit ci-dessus, aux orphelins de guerre... »

Le second en date du 16 juillet 1929 (2) décide qu'un *orphelin de guerre non pupille* peut être aidé exceptionnellement par les Offices départementaux sur les ressources propres.

« Considérant que s'il est ouvert chaque année au budget de l'État des crédits dont le montant constitue une subvention allouée à l'Office national des Pupilles de la Nation pour être répartie par ce dernier entre les Offices départementaux et si, comme il est indiqué dans l'avis susvisé du 8 février 1927, aucune part des sommes provenant du budget général et placées à la disposition de l'Office national et des Offices départementaux

(1) B. O. P. N. n° 22, p. 4.

(2) B. O. P. N. n° 27, p. 44.

ne peut être employée en faveur des pupilles ayant atteint ou dépassé la majorité légale l'Office national et les Offices départementaux possèdent, en dehors de ces subventions provenant du budget général, des ressources qui leur sont propres; que parmi ces ressources figure notamment le produit des dons et legs; que plusieurs des legs recueillis par l'Office national ont été faits d'une manière générale *aux orphelins de guerre* sans limitation d'âge; que la Cour de cassation a reconnu à l'Office national vocation à revendiquer et à obtenir la délivrance de legs formulés en ces termes et par suite aptitude à exécuter les charges imposées par les légateurs; que la qualité d'orphelin de guerre donne toujours vocation à bénéficier des intentions libérales exprimées dans les legs dont s'agit; que dans l'avis précité en date du 8 février 1927, la section a estimé que l'Office national a faculté d'accorder, dans des circonstances exceptionnelles à un pupille majeur, orphelin de guerre, une allocation prélevée sur le produit des dons et legs faits aux orphelins de guerre en termes généraux et sans limitation d'âge, que sans doute le principe de spécialité des établissements publics a pour effet de restreindre l'activité de l'Office national aux orphelins ou assimilés qui ont été reconnus Pupilles de la Nation; que toutefois ce principe ne met pas d'obstacle à ce que des allocations prélevées comme il a été dit ci-dessus soient exceptionnellement attribuées à des orphelins devenus majeurs qui avaient qualité pour obtenir au cours de leur minorité le titre de Pupille de la Nation mais en faveur de qui ce titre n'a pas été revendiqué avant qu'ils aient atteint l'âge de vingt et un ans. »

De plus, la circulaire de l'Office national du 14 février 1928 déjà citée reconnaît que la Nation doit en tout état de cause son appui aux pupilles majeurs :

« L'article 1 du décret du 26 mars 1919 indique expressément que des bourses, et, par conséquent, des subventions d'études, peuvent être accordées aux élèves de l'enseignement supérieur qui ont commencé leurs études au plus tard dans l'année pendant laquelle ils ont atteint l'âge de vingt ans. A ce sujet, le Conseil supérieur a été vivement ému en apprenant que des étudiants avaient été contraints, afin de pouvoir poursuivre leurs études, de s'imposer de dures privations parce que certains Offices trop timorés n'avaient pas cru qu'il était possible de dépasser

les taux des subventions ordinaires. L'aide à laquelle ces étudiants ont droit doit être évidemment proportionnelle aux frais parfois élevés auxquels ils ont à faire face; et lorsque le pupille mérite par sa situation, son intelligence et son application d'être aidé, il ne peut être question de lui marchander votre concours. Les gaspillages doivent être évidemment évités, mais il convient de faire en faveur de chaque pupille *tout ce qui doit être fait.* »

Cet exposé d'ensemble sur les droits des pupilles majeurs montre qu'une solution *partielle* y a été seulement apportée et que tout projet systématique pour la solution *complète* réclamée par la question a toujours été repoussé. Le rôle des Offices départementaux qui est de compenser à la France les pertes qu'elle a subies en augmentant la valeur sociale des enfants de ceux qui sont morts pour elle doit faire que les Pouvoirs publics ne pourront davantage temporiser et retarder la solution que réclame cette importante question.

De tous côtés, en effet, se dessine avec vigueur un grand mouvement de concentration des orphelins de guerre, qui se groupent en associations, voire en fédération autonome, Fédération nationale des Fils des morts pour la France, déclarées régulièrement conformément à la loi du 1^{er} juillet 1901 : leur rôle est de faire disparaître les imperfections voulues ou non de la loi du 27 juillet 1917-26 octobre 1922 et de s'y attacher jusqu'au résultat final.

Mais surtout pour montrer un courage civique que beaucoup de victimes de guerre devraient prouver, les orphelins de guerre ne doivent pas grever les finances publiques même dans la mesure infime qu'on leur a reconnue à grand'peine.

Grâce à leur mouvement qui doit les réunir en une vaste association, les orphelins de guerre doivent constituer *une sorte d'immense mutualité* extrêmement puissante et dont la portée sociale ne leur peut être déniée : des principes plus justes et un mécanisme plus sûr et moins lent devront présider à la répartition des fonds aux membres qui en feront partie : cette mutualité pourrait même sans inconvénient être substituée aux Offices départementaux de Pupilles de la Nation parce que le *procédé financier de l'Office* précipite la crise budgétaire actuelle.

C'est là un vaste champ d'activité qui s'ouvre aux aspirations sociales et humaines de tous les orphelins de guerre : ils doivent

réaliser *seuls cette œuvre* de même que leurs pères ont voulu sauver la France, ils sauveront leurs frères de la misère en acquittant chacun leur dette de solidarité et de justice sociales et en contribuant dans une large mesure à la prospérité de la France.

« L'admirable loi de 1917 ne sera plus une œuvre limitée dans son temps et sa portée, mais une loi de progrès presque indéfini, souple, modelée aux circonstances; elle deviendra une grande loi d'éducation nationale, apprenant à chacun de ceux qu'elle régit où sont leurs devoirs à côté de leurs droits et devant même servir d'exemple au reste de la Nation.

« Ainsi sera parachevée l'œuvre née de la guerre, et du sang répandu naîtra une moisson féconde et productrice; comme du grain de blé naît l'épi, du pupille élevé, éduqué, aidé, dans sa famille, naîtront non plus un homme ou une femme, non pas seulement un bon citoyen, mais une famille, et la multiplicité de la saine semence suivra presque la progression de la multiplication du grain de blé (1). »

(1) D'après M. Terquem, membre du Conseil supérieur de l'Office national des Pupilles de la Nation.

Vu :

Le Président de la thèse,

ACHILLE MESTRE.

Vu :

Le Doyen de la Faculté de Droit,

H. BERTHÉLEMY.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Le Recteur de l'Académie.

Pour le Recteur :

L'Inspecteur de l'Académie :

J. PERRON.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
DÉDICACE	v
BIBLIOGRAPHIE	1
ABRÉVIATIONS	8
INTRODUCTION.	9

PREMIÈRE PARTIE

DROITS DE L'ORPHELIN DU CHEF DU DÉCÈS DE SON AUTEUR.	43
---	-----------

TITRE PRÉLIMINAIRE

Principes généraux de la législation des pensions applicables aux veuves et aux orphelins.	43
---	-----------

CHAPITRE I. — Ayants cause pouvant être considérés comme orphe- lins de guerre du chef du décès de leur auteur comme militaire ou marin	43
--	-----------

Section I. — Reconnaissance du droit des veuves et subsi- diairement des orphelins.	44
--	----

Section II. — Conditions requises chez la veuve pour prétendre à pension	59
---	----

Section III. — Droits des ayants cause en cas d'absence de droit à pension.	64
--	----

CHAPITRE II. — Règles concernant les demandes de pension. . . .	72
--	-----------

Section I. — Autorités compétentes, pièces à fournir, déci- sions et voies de recours	72
--	----

Section II. — Forclusion ou délai de mise en instance des demandes de pension	81
--	----

Section III. — Perception triennale des arrérages de pension. .	89
---	----

TITRE I.

Orphelins de droit commun.	95
---	-----------

CHAPITRE I. — Des majorations pour enfants de pensions de veuves.	95
--	-----------

Section I. — Des cas où il y a lieu à majorations pour enfants.	96
---	----

Section II. — Des bénéficiaires des majorations	103
---	-----

Section III. — Du taux des majorations.	119
---	-----

Section IV. — Des caractères juridiques des majorations . . .	124
---	-----

Section V. — Des majorations pour enfants infirmes ou incu- rables	138
---	-----

	Pages
CHAPITRE II. — Droits des orphelins dont la mère est décédée ou inhabile à exercer ses droits	150
Section I. — Des cas où les orphelins bénéficient du droit à pension.	150
Section II. — Nature juridique du droit conféré aux orphelins.	163
Section III. — Quotité du droit à pension.	166
Section IV. — Taux de la pension.	179
Section V. — Bénéficiaires de la pension.	192
Section VI. — Droits des enfants de militaires disparus	203
Section VII. — Droits des orphelins infirmes et incurables. . . .	210

TITRE II.

Catégories exceptionnelles d'orphelins	214
CHAPITRE I. — Orphelins de fonctionnaires ou assimilés.	214
Section I. — Droits des orphelins de fonctionnaires avant la loi du 31 mars 1919.	215
Section II. — Droits conférés aux orphelins de militaires de carrière (ou assimilés) et de fonctionnaires civils (ou assimilés) depuis 1919 jusqu'à 1924	223
Section III. — Droits conférés aux mêmes ayants cause depuis 1924.	239
Section IV. — Droits des ayants cause de marins victimes de guerre.	260
CHAPITRE II. — Orphelins de victimes civiles de la guerre	269
CHAPITRE III. — Ayants cause de militaires alsaciens-lorrains	282
Section I. — Textes antérieurs à 1923	282
Section II. — De la loi du 17 avril 1923.	285

DEUXIÈME PARTIE

DROITS DE L'ORPHELIN DU CHEF DE SON ADOPTION NATIONALE OU DE LOIS SPÉCIALES

TITRE I.

Bénéficiaires de l'adoption nationale.	296
CHAPITRE I. — Des conditions à remplir par les ayants droit à l'adoption	297
Section I. — L'adoption nationale est une adoption <i>sui generis</i>	297
Section II. — Détermination des bénéficiaires de l'adoption nationale	300
Section III. — Conditions à remplir par les bénéficiaires	305

	Pages
§ 1. — Conditions relatives au décès du parent ou du soutien	305
§ 2. — Conditions relatives à l'âge du bénéficiaire de l'adoption nationale	324
§ 3. — Conditions relatives à la nationalité ou à la résidence	330
CHAPITRE II. — Procédure de l'adoption nationale	335
Section I. — La demande d'adoption	335
Section II. — Reconnaissance judiciaire de l'adoption	337
§ 1. — Du jugement du tribunal civil	338
§ 2. — Voies de recours contre le jugement d'adoption.	343
§ 3. — Possibilité d'introduire une nouvelle demande d'adoption pour fait nouveau	353
§ 4. — Frais judiciaires afférents à la procédure d'adoption nationale	355
Section III. — Mention de l'adoption nationale sur les registres de l'état civil	357

TITRE II.

Mesures de protection conférées par l'adoption nationale. 360

CHAPITRE I. — Protection d'ordre juridique	362
Section I. — La loi du 27 juillet 1917 et la puissance paternelle	363
Section II. — La loi du 27 juillet 1917 et la tutelle	366
§ 1. — Modifications apportées à l'organisation de la tutelle	367
§ 2. — Modifications apportées à la dévolution de la tutelle.	372
§ 3. — Modifications apportées au fonctionnement de la tutelle	378
§ 4. — Hypothèses dans lesquelles les règles de la loi de 1917-1922 sont inapplicables	401
Section III. — La loi du 27 juillet 1917 et le placement des Pupilles de la Nation.	403
§ 1. — Du placement proprement dit	403
§ 2. — De la tutelle officieuse des Pupilles de la Nation	411
CHAPITRE II. — Protection d'ordre matériel.	416
Section I. — Des subventions allouées par les Offices départementaux	417
§ 1. — Conditions générales d'attribution des subventions.	417
§ 2. — Objet des subventions	441
A. — Subventions allouées aux pupilles mineurs	441
B. — Subventions allouées aux pupilles majeurs	463
Section II. — Des subventions et bourses d'études	473
Section III. — Du contrôle médical des Pupilles de la Nation.	508

	Pages
CHAPITRE III. — Avantages divers accordés ou à accorder aux orphelins de guerre	514
Section I. — Avantages spéciaux conférés aux héritiers des Morts pour la France.	514
Section II. — Des emplois réservés aux orphelins de guerre. . .	537
CONCLUSION	563

